



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Ruralia-instituutti



Italian ja Veneton läänin kolmas sektori

Maaraportti maaseutualueiden palvelutuotannon
haasteista ja hyvistä käytännöistä



Krista Antila

Raportteja 57



Italian ja Veneton läänin kolmas sektori

Maaraportti maaseutualueiden palvelutuotannon
haasteista ja hyvistä käytännöistä

Krista Antila

Tutkimushanke:

Kolmas sektori kunta- ja palvelurakenteen muutoksessa
Kolmannen sektorin rooli ja tehtävät maaseutumaisissa kunnissa

Kunnallisan kehittämissäätiö
Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä

2010

Julkaisija	Helsingin yliopisto Ruralia-instituutti www.helsinki.fi/ruralia	Kampusranta 9 C 60320 SEINÄJOKI Puh. 050-415 1150	Lönnrotinkatu 7 50100 MIKKELI Puhelin (015) 20231
ISBN	978-952-10-5425-9 (pdf)		
ISSN	1796-0630 (pdf)		

Esipuhe

Tämän tutkimusraportin aiheena on kolmannen sektorin rooli maaseudun palvelujen tuotannossa Italiassa, erityisesti Veneton läänissä. Selvityksessä käsitellään kansalaistoiminnan suhdetta julkishallintoon ja esitellään hyvien käytäntöjen avulla kolmannen sektorin ja yhteisötalouden aktiivisuutta maaseutualueiden palvelutarpeiden innovatiivisina ratkaisumalleina.

Italiassa kansalaisjärjestöjen merkitys ja toimintatavat palvelujen tuotannossa poikkeavat suomalaisista käytännöistä ja kansalaisjärjestöjen suhde julkiseen hallintoon on historiallisesti erilainen kuin meillä. Tästä huolimatta, tai ehkä juuri siksi Italiassa toteutetut ratkaisut voivat antaa tärkeän lisäarvon Suomen maaseutupoliittiseen keskusteluun uusien näkökulmien avaajina. Esimerkiksi italialaisten vapaaehtoisjärjestöjen monimuotoinen organisoituminen tai sosiaalisten osuuskuntien toiminta ovat kiinnostavia sosiaalisia innovaatioita suomalaisen maaseudun palvelurakenteiden muutoksen näkökulmasta.

Tutkimusraportti julkaistaan osana Kolmas sektori kunta- ja palvelurakenteen muutoksessa -tutkimushanketta, jota hallinnoi Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti. Tutkimushankkeen päärahoittaja on Kunnallisanalan kehittämissäätiö (KAKS), joka myönsi hankkeelle kolmeksi vuodeksi rahoituksen. Hanke suunniteltiin ja toteutettiin yhteistyössä Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) kansalaisjärjestöteemaryhmän kanssa, joka myös toimi hankkeen ohjausryhmänä. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimi teemaryhmän puheenjohtaja, TkT, dosentti **Heikki Kukkonen**. KAKS:n puolesta tutkimusta valvoi tutkimusasiamies **Veli Pelkonen**. Tutkimushankkeen rahoitukseen osallistuivat myös YTR sekä Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti. Vastaavana tutkijana hankkeessa toimi MMM, agronomi **Ritva Pihlaja**. Tutkimuksen johtajana toimi tutkimusjohtaja, professori **Tapani Köppä**.

Tutkimusraportin Italian, erityisesti Veneton läänin kolmannesta sektorista maaseudun palvelujen kannalta on laatinut HTM **Krista Antila**.

Mikkelissä 19.6.2010

Tapani Köppä

Tutkimusjohtaja, professori

Kolmas sektori kunta- ja palvelurakenteen muutoksessa -tutkimushankkeen johtaja

Sisällys

TIIVISTELMÄ	7
1. YLEINEN JOHDATUS MAARAPORTIN AIHEPIIRIIN	9
1.1 Tutkimuksen asettelusta ja terminologiasta	10
1.2 Keskeisimmät kysymykset ja tavoitteet	12
1.3 Maaraportin eteneminen	12
1.4 Tutkimusmenetelmä ja lähdeaineisto	13
1.5 Tutkimuksen kokonaisrajaus	14
2. ITALIA TUTKIMUKSEN KOHDEMAANA	15
2.1 Italia – moninaisten taloudellisten, alueellisten ja kulttuuristen todellisuuksien maa	15
2.1.1 Italian valtio julkishallinnollisena yksikkönä	17
2.1.2 Italia hyvinvointivaltiollisena konstruktiona	20
2.1.2.1 Subsidiarisuus käsitteenä Italiassa	21
2.1.3 Kolmas sektori Italiassa - kulttuurien ja alueiden mosaikissa	22
2.1.3.1 Non profit-sektori – kolmas sektori lainsäädännöllisesti	24
2.1.3.2 Innovatiiviset vapaaehtoistoiminnan palvelukeskukset kolmannen sektorin julkishallinnollisena tukena	25
2.2 Kolmannen sektorin ekonominen ohjautuminen – talouden konvergenssista yhteiskunnalliseen konvergenssiin	26
2.3 Kolmas sektori lyhyesti lukuina	27
2.4 Kansallinen maaseutupolitiikka ja kolmas sektori	28
3. VENETON LÄÄNINHALLINNOLLINEN ALUE JA KOLMAS SEKTORI	31
3.1 Veneton lääninhallinnollinen alue hallinnollisena kokonaisuutena	31
3.2 Veneton lääninhallinnollisen alueen kolmas sektori – yleiskuvaus	33
3.2.1 Veneton kolmannen sektorin keskusorganisaatiot	33
3.2.2 Veneton kolmannen sektorin tilastoja	35
3.2.2.1 Kolmas sektori toimialueineen Venetossa	39
3.2.2.2 Kolmannen sektorin tulonlähteet ja rahoitusratkaisut Venetossa	40
3.3 Veneton julkishallinnollinen rooli kolmannen sektorin toimintaan liittyen	41
3.4 Kolmas sektori ja maaseutupolitiikka Venetossa	42
4. VENETON PALVELUTUOTANTOMALLI	45
4.1 Oman alueen tarpeisiin yksilöllisiä ratkaisuja	45
4.2 Esimerkkejä palvelutuotannosta ja hallintokäytännöistä	45
4.2.1 Fondazione Opera Immacolata Concezionen dualistinen säätiöhallinto	46
4.2.2 Fattorie sociali – sosiaaliset maatilat palvelutuottajina	46
4.2.3 Sosiaalisten mautilojen foorumi	47
4.2.4 Sosiaalisten osuuskuntien alueellinen konsortio – inConcerto	47
4.2.5 Cooperativa Sociale Agricola il Cengio – Isola Vicentina, Veneto	49
4.2.6 Agrinidi e agriasili – maatilapäiväkodit Venetossa	49
4.2.7 Parco solare scientifico-culturale – Solidaarinen tiede- ja kulttuuripuisto - hanke (Padova)	49
4.2.8 Conca d'Oro - autistien mautilaleirit	50
4.2.9 Cooperativa Sociale Anima Mundi Onlus – vanhusten biokasvimaat - Cityfarm	50
4.2.10 Didaktinen mautila kolmannen sektorin yrityksenä	51

KUVAT

Kuva 1.	Kolmannen sektoriin liittyvä toimintakenttä Italiassa.....	23
Kuva 2.	Maaseutupoliittinen kehitysmallinäkemys sosiaalisen ja multifunktionaalisen maatalousyrittäjyyden toimintakentästä Italiassa.	29
Kuva 3.	Veneton lääni maakuntineen	32
Kuva 4.	Italia, Veneton alue ja Veneton eri maakuntien paikallisten kolmannen sektorin toimijoiden keskimääräisen työllistävyyden esitys työntekijämäärä/työllistävä organisaatio mukaan	37
Kuva 5.	Veneton alueluokittelu.....	43
Kuva 6.	Solidaarisen tiede- ja kulttuuripuiston organisaatiokuvaus.....	50

TAULUKOT

Taulukko 1.	Tutkimus- ja kehitystoiminta	35
Taulukko 2.	Vuoden 2001 tilanne Italiassa, Venetossa ja Veneton eri maakunnissa koskien non profit-organisaatioiden määrää 1000 asukasta kohti.....	36
Taulukko 3.	Maakuntakohtainen kolmannen sektorin organisaatioiden jaottelu Veneton alueella 2001	38
Taulukko 4.	Toimialakohtainen kolmannen sektorin yritysten jaottelu 2001	39

Tiivistelmä

Maaraportin tavoitteena on luoda yleiskatsaus Italian kolmanteen sektoriin ja tutkimus kohdistuu erityisesti Pohjois-Italiassa sijaitsevan Veneton läänin kolmannen sektorin palvelutuotantoon. Raportissa tarkastellaan erityisesti kolmannen sektorin ja julkisen palvelutuotantosektorin sekä julkishallinnon toiminnallisia suhteita. Kolmannen sektorin mahdollisuuksia vastata maaseutualueiden palvelujen tarjonnan haasteisiin on pyritty analysoimaan.

Italia on julkishallinnon ja kolmannen sektorin palvelutuotannon kannalta tarkasteltuna nykytilanteessa mielenkiintoinen testilaboratorio koko Euroopan mittakaavassa johtuen maan historiallisista, kulttuurisista, kieli- ja maantieteellisistä sekä itse väestöpohjan tarjoamista haasteista.

Italiasta ei voida puhua yhden homogeenisen valtiokäsitteen alla, koska maa toimii kulttuurisista perinteistään johtuen kolmella eri nopeudella. Itse valtio käsitettäkkin tulkitaan Italiassa monin eri tavoin pohjautuen "valtione" nähdyn organisaation käytännön funktioon sitoutuneena alueellisiin ja kulttuurisiin tekijöihin. Teollinen, dynaaminen yritysten varakas Pohjois-Italia henkilöityneenä Milanoon, hallinnon ja kulttuurin leimaama Keski-Italia kiteytyneenä ikuiseen kaupunkiin Roomaan ja Napolin alapuolinen Etelä-Italia, joka painii "järjestelmässä sisällä olevan järjestelmänsä" kanssa eivät ole koskaan muodostaneet oikeasti yhtenäistä Italian valtiota. Italiassa erillisinä itsehallinnollisina alueina toimivat lääneiksi luettavat Sisilia, Trentino Alto-Adige, Val di Aosta, Sardegna ja Friuli-Venezia Giulia, mikä lisää hallinnollista kirjavuutta.

Viimeisten vuosien aikana Italian julkishallinto on ollut jatkuvassa transitiotilassa yrittäessään kohdata uudistumisen vaateita globalisoituvassa maailmassa. Italiassa on meneillään hidas siirtyminen liittovaltiomaiseen järjestelmään ja jopa syvempään paikallisuuteen. Massiivinen ja raskas julkishallintokoneisto neljällä eri tasolla (valtio - lääninhallinnolliset alueet - vahvat maakunnat - kunnat) on erittäin hankalasti modernisoitavissa, mutta poliittinen tahtotila on vaihtumassa klassista vahvaa keskushallintoa kannattavasta ajattelutavasta hyväksymään federalistisia, alueellisia hallintoratkaisuja. Italiassa on herätty havaitsemaan, että ongelmien ratkaisu täytyy viedä itse alueille ja niiden ihmisille, koska unilateraalinen keskushallinnointitapa ei enää vastaa monikerroksisiin, moniulotteisiin alueellisiin haasteisiin. Jokaisella alueella on erilaiset lähtökohdat ongelmien ratkaisuihin myös globalisoitumisen asettamissa yhteisissä haasteissa.

Kolmannen sektorin asema arvostettuna italialaisten kansalaispalvelujen täydentäjänä ja tuottajana alkaa olla nykypäivää. Kolmannen sektorin elintärkeä osuus uusien palvelutarpeiden tunnistamisessa on jo yleisesti tunnustettu tosiasia Italiassa. Vapaaehtoisjärjestöt toimivat eturivissä kansalaisten arkipäivässä ja pystyvät näin kanavoimaan ensimmäisinä sosiaalista kehityskulkua ja kohottamaan esiin erilaisia marginaalistenkin ryhmien tarpeita sekä vastaamaan niihin. Kolmas sektori laajentaa, tuottaa ja paikkaa paikallista julkista palvelutuotantoa. Ratkaiseva askel lainsäädännölliseltä kannalta on ollut rahoitusvirtojen ohjaaminen kolmannen sektorin ns. ONLUS-organisaatioille ja ONLUS-statuksen perustaminen vuonna 1997.

Italiassa on 60 231.214 asukasta (31.7.2009) ja se on hallinnollisesti jakaantuneena 8 100 kuntaan. Suomessa vastaavat luvut ovat 5 350 712 asukasta ja 348 kuntaa (11/2009). Maantieteelliseltä kooltaan Italia ei eroa 301 338 km²:n pinta-alallaan paljonkaan Suomesta (338 424 km²). Väestömäärän erojen vuoksi Italiassa on keskimäärin 199,9 asukasta neliökilometrillä ja Suomessa 17,1. Maiden välinen suora vertailu ei ollut mittakaavaerojen vuoksi järkevää.

Kuntien hallinnollinen rooli on Italiassa painotukseltaan erilainen kuin Suomessa. Suomessa kuntien vastuulla oleva sosiaali-, terveydenhuolto- ja koulutoimi eivät ole samassa laajuudessa italialaisten kuntien vastuulla vaan näiden toimialojen vastuulliset tahot ovat läänit terveydenhoitopiireineen sekä maakuntahallinto koulupiirien osalta. Italialaisten kuntien vastuualueet voivat myös vaihdella mittavasti perustulossa määriteltyjen perustoimien lisäksi.

Tutkimuksen kohteeksi on rajattu Koillis-Italiassa sijaitseva Veneton läänin alue, koska se on väkimäärältään lähes yhtä suuri kuin Suomi, 4 893 309 asukasta (31.3.2009). Kuntien lukumäärä on huimaava 581 kpl. Veneto on maantieteelliseltä alueeltaan pieni ja harvaan asuttua maaseutua on pinta-alasta melko niukasti. Pohjoisen osan vuoristoalueet karuine olosuhteineen muodostavat palvelutuotannollisesti haasteellisen ympäristön, joka on verrattavissa suomalaisten maaseutualueiden tilanteeseen. Venetossa on omaksuttu Italian mittakaavassa innovatiivisia ratkaisuja julkishallinnon palvelutuotannon ja kolmannen sektorin toiminnan osalta. Veneton alue on luokiteltu maailman pienyritystensiivisimmäksi alueeksi, mikä heijastuu myös alueen palvelutuotantoratkaisuissa.

Raportti esittelee ensin Italian hallintoa, keskushallinnon, paikallishallinnon ja tutkimuksen asettelulle olennaisten kolmannen sektorin toimijoiden osalta. Tämä on välttämätöntä, sillä kolmannen sektorin toiminta on Italiassa hyvin pitkälle lainsäädännöllä ohjattua ja rajattua. Kolmannen sektorin käsitteistöä, toimijoita, järjestäytymistä ja sen toimintaa säätelevää lainsäädäntöä esitellään tarkemmin.

Veneton läänin osalta kolmanteen sektoriin perehdytään sekä hallinnon että toimijakentän näkökulmia tulkiten. Raportin lopussa esitellään kolmannen sektorin palvelutuotantoon ja hallinnointiin liittyviä case-esimerkkitapauksia.

1. Yleinen johdatus maaraportin aihepiiriin

Italiassa hyvinvointivalttiollista keskustelua on käyty pitkään ja kiihkeästi. Viimeisten 25 vuoden aikana lainsäädäntökoneisto on useaan otteeseen yrittänyt identifioida sopivaa keinovalikoimaa, joka pystyisi vastaamaan kansallisen hyvinvointisektorin mitä moninaisimpiin haasteisiin. Punaisena lankana sosiaalipolitiikan linjaamisessa on ollut koko ajan subsidiarisuus- eli läheisyysperiaate, joka juontuu roomalaistollisen uskonnon eettisistä periaatteista. Italialaisen sosiaalipolitiikan ratkaisut ovat korostaneet erityisesti perheen asemaa hyvinvointipalveluja tuottavana yksikkönä, mutta kolmannen sektorin roolia on alettu legitimoimaan eurooppalaisittain verrattaessa hyvin varhaisessa vaiheessa.

Nykypäivänä Italian kolmannen sektorin integraatio hyvinvointipalveluja tuottavana sekä sosiaalipoliittisiin ratkaisuihin vaikuttavana tahona vaikuttaa tuottavan erinomaisia tuloksia. Kaukana yksilötason ongelmista ollut julkishallinto on siirtymässä oikeaan dialogiin ja yhteistoimintaan asiakkaiden kanssa palvelutuotannossa juuri kolmannen sektorin toimijoiden avulla.

Kokonaisuudessaan italialaisen yhteiskunnan yhä vahvempi sekularisaatio ja maahanmuuttajien lisääntyvä virta on kuitenkin murentanut perheen asemaa perinteisesti hyvin perhekeskeisessä Italiassa. Globalisaatioprosessi on pikkuhiljaa muuntamassa yhteiskunnan toimintaa. Yksi maailman nopeimmin vanhenevista väestöistä ja Euroopan sosioekonomisen jaottelun mukaan epähomogeenisimmista valtioista vaatii edellisten sukupolvien ratkaisuista eriytyviä vastauksia sosiaali- ja terveyshuollon kysymyksiin.

Italiassa on herätty ymmärtämään lainsäätäjien tasolla, että perinteisiä länsimaisia yhteiskuntia ei enää voi hallita yksiulotteisilla poliittisilla keinoilla. Tarpeiden moninaisuuteen ja kompleksisuuteen on tarpeen reagoida mahdollisimman nopeasti, mikäli hyvä elämänlaatu on perusarvona yhteiskunnassa. Italian kaltaisessa suuressa G8-maassa, jolla on vanhan hallinnon rakenteellisia sairauksia sekä huomattava valtionvelka kannettavanaan, myös ongelmat kärjistyvät. Etelä-Italian rakenteellinen nuorisotyöttömyys, harmaa talous ja veronkierto ovat julkishallinnon vaikeimmin ratkaistavia ongelmia.

Artikuloitu ja määrätietoinen hallinnollinen ja toiminnallinen yhteistyö eri institutionaalisten tasojen ja ei-institutionaalisten toimijoiden kesken tuottaa oikeasti tarpeisiin vastaavia julkisia päätöksiä ja ratkaisee yhteisöjen reaalisia ongelmia. Yhteisöt toimivat ”ruohonjuuritasolla” keskushallintoon verrattaessa, joten Italiassa yritetään viedä oikeaa päätöksentekoa yhä alemmas ja keskusvaltion tasolla toimia lähinnä poliittisena linjanvetäjänä sekä yleispoliittisena lainsäädäntöelimenä.

Elämänlaadun äkkinaisen heikkenemisen vaara monissa kehittyneissä valtioissa, kuten Italiassa, on stimuloimassa hallituksia identifioimaan paremmin nykyhetken tarpeisiin vastaavia toimia ja ongelmien individualointikeinoja, jotta rauhanomaisempi ja demokraattisempi yhteiskuntakehitys olisi mahdollista. Olemme astumassa uusiin yhteiskuntiin, jotka ovat luonteeltaan yhä monimutkaisempia ja kerrostuneempia ja näiden yhteiskuntien ongelmat vaativat yhä nopeampaa ratkaisuntekokykyä ja interventioita.

Italiassa yhteiskunnallinen debatti on ollut hyvin vahvaa ja kansalaiset reagoivat voimakkaammin yhteiskuntakehitykseen kuin esimerkiksi Pohjoismaissa. Erilaiset nopeasti syntyvät painostusryhmät, vahvat ammattiliitot ja erittäin karkäs puoluepoliittinen keskustelu, joka esimerkiksi suomalaisesta lehdistöstä puuttuu, vauhdittavat mutta myös vaikeuttavat laajojen ongelmien käsittelyä.

1.1 Tutkimuksen asettelusta ja terminologiasta

Maaraportin tavoitteena on tarkastella Italian kolmannen sektorin tilannetta yleisesti ja esitellä kolmannen sektorin tarjoamia erilaisia toimintaratkaisuja. Tutkimuksessa pyritään erityisesti analysoimaan kolmannen sektorin toimintaa maaseutualueiden näkökulmasta sekä identifioimaan mahdollisia hyödyllisiä käytäntöjä.

Termiä kolmas sektori käytetään Italiassa kaiken sen yksilöintiin, mikä ei ole julkiseen hallintoon tai yksityiseen yrityssektoriin liittyvää. Kolmannen sektorin toimialue ymmärretään hyvin laajasti ja kolmannen sektorin toimijoita yhdistää voittoa tavoittelematon toiminta "no profit".¹ Italiassa siihen lasketaan kuuluvan juridisesti hyvinkin erilaisia toimijoita, kuten

- 1) sosiaaliset promootioyhdistykset
- 2) vapaaehtoisorganisaatiot
- 3) säätiöt
- 4) komiteat
- 5) sosiaaliset osuuskunnat
- 6) sosiaalisesti hyödylliset ei-voittoatavoittelevat organisaatiot
- 7) NGO:t².

Kolmanteen sektoriin liittyen käytetään hyvin moninaisia termejä, kuten *Azione Volontaria*, *Terzo Sistema*, *Economia Civile*, *Terza Dimensione*, *Privato Sociale* ja *Settore non profit* tai yksinkertaisesti *No profit*. Italian institutionaaliossa kielessä käytetään termiä *Terzo Settore* eli kirjaimellisesti *kolmas sektori*, mutta myös kaikki muut mainitut termit ovat käytössä kolmatta sektoria kuvaten.³ Mikään näistä termeistä ei kuitenkaan referoi ilmiötä yhtä kattavasti kuin kolmas sektori -ilmaisu. Termit kuvaavat vain joitakin ilmiön ominaisuuksia esimerkiksi sosiologiselta, politologiselta tai taloudelliselta kannalta.⁴

Italian kieleen on vakiintunut erittäin paljon englannin kielen ilmaisuja ja sanoja, joista osa on kiertänyt latinan kielen ilmaisuista nykyenglannin kieleen ja siitä takaisin yleiseen käyttöön italian kieleen. Lainasanoilta vaikuttavien sanojen yleisyys johtuu myös englannin kielen etymologiasta, joka on latina ja italian kielihän on kehittynyt vulgaarilatinasta. Muissa latinalaisissa kielissä vastaavia akronyymeja ei niinkään ole, vaan esimerkiksi ranskan ja espanjan kielistä löytyvät monesti omakieliset termivastineet.⁵

Englannin kielen voitto eli *profit*-sana on alun perin johtunut muinaisranskan sanasta *prufit*, mikä puolestaan on muodostunut latinan *proficere*-verbistä. Nykyitaliassa sana on palannut käyttöön no-profit tai non profit – muodoissa kuvaten *organizzazione non-profit*:ia, eli voittoatavoittelematonta organisaatiota.⁶

Erittäin monet hyvinvointisektoriin anglosaksisissa maissa liitetyt käsitteet ovat käytössä Italiassa. Käsitteiden sisältö on matkan varrella kuitenkin mukautunut italialaisiin tarpeisiin eikä niiden sisältö ole ulkomaaisesta samankaltaisuudesta huolimatta aina sama. Puhuttaessa paikallishallinnon hyvinvointisektorista

¹ Ascoli U., Welfare state e azione volontaria, in Stato e mercato, n. 13, 1985

² Gui B., Le organizzazioni produttive private senza fine di lucro. Un inquadramento concettuale, in Economia pubblica, n.4/5, apr.-mag., pp. 183-192, 1987

³ I sistemi di welfare per lo sviluppo territoriale – la modellizzazione di un sistema di rete sociale s. 13

⁴ I sistemi di welfare per lo sviluppo territoriale – la modellizzazione di un sistema di rete sociale s 14.

⁵ <http://www.etymonline.com/index.php?search=lucrum>

⁶ <http://www.etymonline.com/index.php?search=proficere&searchmode=none>

ei käytetä enää termiä *welfare*, vaan termiä *policies di territorio*, joka voidaan tulkita alueen hyvinvointi-sektorin toimintatapoina.⁷

Welfare on Italiassa käytössä oleva hyvinvointisektoria ja hyvinvointivaltiota yleisesti kuvaava sana, joka on lainattu Italian yleiskieleen englanninkielen termistä *welfare state*. Itse sana *welfare* olisi italian kielessä käännettynä *benessere*, mutta se tai muu vastaava termi ei ole vakiintunut yleiseen käyttöön.⁸

Sussidarieta -termi eli subsidiarisuusperiaate taas tulee latinan termistä *subsidium*, joka tarkoitti antiikin Rooman sotajoukkojen selustan vartijaa, lähellä olevaa turvatekijää. Subsidiarisuusperiaate on roomalaiskatolisen kirkon toimintatapa ja nykypäivänä Italian valtion sosiaalipolitiikan erittäin keskeinen toiminnallinen elementti, joskin käsitetasolla kirkon ja valtion näkemykset eroavat. Roomalaiskatolisen subsidiaarisuusperiaatteen mukaan ylempien yhteisöjen ei tule ottaa itselleen niitä tehtäviä, jotka kuuluvat yksilölle ja alemmille yhteisöille.

Subsidiaarisuusperiaate rajaa puolestaan valtion ja muiden ylempien yhteisöjen tehtävät suhteessa yksilöihin ja alemman tason yhteisöihin. Myös Euroopan unioni on ottanut käyttöön tämän käsitteen, jota kutsutaan myös läheisyys- tai lähipäättösperiaatteeksi. EU:n subsidiaarisuusperiaate ei tosin sisällä kaikkea roomalaiskatolisen näkemyksen ulottuvuuksia.⁹

Subsidiaarisuusperiaatetta on aiemmin tulkittu niin, että kaikki se, mistä yksilö tai alemman tason yhteisö (esim. perhe) voi suoriutua, tulisi jättää näiden tehtäväksi. Sittemmin on korostettu mm. valtion roolia yksilöiden ja erilaisten yhteisöjen tukemisessa näiden toiminnassa yhteisen hyvän puolesta. Keskeisenä ajatuksena on kuitenkin pysynyt yksilön ja lähiyhteisöjen oman aktiivisuuden ensisijaisuus, jota yhteiskunnan hallitsevien rakenteiden tulee edistää.¹⁰

Yleisesti ottaen paikallisen hyvinvointisektorin laajuus on ollut kiihkeän polemiikin kohteena viime aikoina Italiassa. Keskustelua käydään erittäin vilkkaasti alkaen jo peruskäsitteistä; mitä tarkoittaa sosiaalinen ja mitä se ei tarkoita, päätyen myös itse hyvinvointipalvelujen tuottamisen strategioihin ja sisältöihin. Tässä tutkimuksessa on pyritty kiteyttämään käsitteellisesti soveltuvimmat vaihtoehdot käyttäen lain-säädännössä ja yliopistollisessa tutkimuksessa yleisimmin käytettyjä terminologisia tulkintoja.

⁷ <http://www.etymonline.com/index.php?search=proficere&searchmode=none>

⁸ Cesareo, *La società flessibile*, Franco Angeli, Milano 1985

⁹ Julkaisussa *A vele spiegate* – CSV Verona

¹⁰ http://www.helsinki.fi/teol/kurssit/syste/03_roomalaiskatolinen.shtml

1.2 Keskeisimmät kysymykset ja tavoitteet

Maaraportin tavoitteena on selventää Italian julkishallinnon ja kolmannen sektorin suhdetta ja kolmannen sektorin rakennetta sekä hallinnollisten prosessien toimivuutta.

Raportissa pyritään indviduoimaan erityisesti maaseutualueiden kolmanteen sektoriin liittyviä erityispiirteitä ja toimintamahdollisuuksia. Raportissa on pyritty löytämään vastauksia ja tulkintoja seuraaviin kysymyksiin:

- Millainen on kolmannen sektorin rooli, toimintatausta ja periaatteet Italiassa?
- Millä tasolla kolmannen sektorin legitimaatio on? Millaisia prosesseja on käynnissä kolmanteen sektoriin liittyen?
- Mitä vaikutuksia kolmannen sektorin toiminnalla on ollut alueiden/kuntien palvelutuotannossa (tarjonta, rahoitus, muutokset) ja onko kuntien maaseutualueiden palvelujen kannalta ollut havaittavissa eroavaisuuksia?
- Millaisia julkishallinnon ja kolmannen sektorin välisiä prosesseja on olemassa tällä hetkellä?
- Onko kolmannella sektorilla Italian maaseutualueilla erityistä roolia?
- Mitä palveluja maaseutualueiden järjestöt ja organisaatiot mahdollisesti tuottavat?
- Onko maaseutualueiden kolmannen sektorin toimijoilla kohdattavanaan erityisiä haasteita toiminnassaan esimerkiksi kunnallisen palvelutuotannon osalta?

1.3 Maaraportin eteneminen

Maaraportissa edetään yleisestä yksityiskohtaiseen. Italian valtion sosioekonomista ja kulttuurista taustaa sekä eri hallintoportaiden julkishallinnollisia piirteitä ja rakennetta esitellään kappaleessa kaksi. Julkishallinnon toimintaperiaatteiden esittely on olennaista, jotta kolmannen sektorin toimintaedellytyksiä voidaan ymmärtää oikeassa toiminnallisessa viitekehyksessä. Kolmannen sektorin julkishallinnollista asemaa selvennetään samassa yhteydessä.

Veneton lääni esitellään kolmannen sektorin toimintaympäristön ymmärtämiseksi alueellisena ja hallinnollisena kokonaisuutena. Kolmannen sektorin toimintaa esitellään yleisellä tasolla sekä kuvataan Veneton yleistä toimintaympäristöä.

Maaseutumaisten ja syvän maaseudun alueiden kolmannen sektorin toimijoita on erityisesti pyritty kartoittamaan sekä identifioimaan alueellisia julkishallinnon maaseutualueisiin liittyviä ratkaisuja. Veneton alueella on erittäin paljon kaupunkimaista asutusta ja maaseutumaistenkin alueiden väestötiheys on korkea verrattuna esimerkiksi Skandinavian olosuhteisiin. Veneton vuoristoalueiden palvelutarjonnan ja tavoitettavuuden ongelmat ovat kuitenkin samankaltaisia kuin esimerkiksi Suomen harvaanasutuilla maaseutualueilla.

Veneton läänin alueelta on esillä erilaisia toimivia palvelutuotannon ratkaisuja, mutta myös hallintokäytäntöjä esitellään lopuksi.

Käsiteanalyysia tutkimuksen puitteissa ei ole erikseen tehty vaan terminologiset selitykset on pyritty sisällyttämään itse asiayhteyksiin.

1.4 Tutkimusmenetelmä ja lähdeaineisto

Tutkimuksen lähdeaineisto on haettu pääosin kirjallisuushakujen avulla. Kolmanteen sektoriin liittyvää tietoa on löytynyt erittäin paljon organisaatioiden osalta internetin kautta, sillä kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnalle on olennaista avoimuus ja tiedottaminen toiminnasta mahdollisimman laajasti kaikkia saatavilla olevia informointikeinoja käyttäen.

Veneton lääninhallituksen henkilökunta on toimittanut yksityiskohtaista tietoa sosiaali- ja terveyssektorin ja kolmannen sektorin toiminnasta alueellansa.

Tutkimuksen lähdeaineistona on käytetty pääosin italiantielistä kirjallisuutta, sillä aihealueeseen liittyen ei ajankohtaista yhteiskuntatieteellistä kirjallisuutta ole suomen- tai englanninkielisenä lähes yhtään saatavissa. Italiantielistä tieteellistä kirjallisuutta on kirjoitettu aihealueesta paljon, mutta tieteellisten aineistojen saatavuus ei ole ollut helppoa raportin toteuttamisen aikataulussa. Kirjallisuuden lisäksi on tausta-aineistona analysoitu runsaasti italialaista ja kansainvälistä tilastoaineistoa kolmannen sektorin toimintaa koskien.

Aihealueesta on käyty Italiassa erittäin paljon julkista poliittista keskustelua, mutta varsinainen koordinoitumpi keskustelu kolmannen sektorin toiminnasta on hajautunut julkishallinnon ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteisille foorumeille. Hallinnon ja kolmannen sektorin toimijoiden vuoropuhelu on kuitenkin kehittymässä.

Syvempää tieteellistä keskustelua asiasta on käyty lähinnä hyvinvointivaltiollisesta näkökulmasta sekä yhteiskuntatieteellisesti juridisia näkökulmia sivuten. Maansisäisten toimintakulttuurien analysointi on ollut tutkimuksessa hyvin vahvaa. Aihealuetta on käsitelty jonkin verran yritys juridiikan, taloustieteiden sekä sosiaalitieteiden näkökulmasta erikseen. Kolmannen sektorin kokonaisvaltaista tutkimusta on tehty sen monitieteisten vaikutusten vuoksi erittäin vähän.

Kolmannen sektorin toimijoiden moninaisuus ja Italian suuret maansisäiset alueelliset, taloudelliset sekä kulttuuriset eroavaisuudet hankaloittavat kolmannen sektorin tutkimusta. Kolmannen sektorin toiminnan ymmärrys vaatii myös eri alueiden käytäntöjen syvää tuntemusta.

Ilmiön ollessa varsin uusi ja voimakkaasti kehittyvä, ei kolmannen sektorin osalta tai siihen kohdistuvien toimien vaikutuksista ole saatavissa paljon tilastollista tietoa esimerkiksi kohdennettua maaseutualueiden kolmannen sektorin tutkimusta varten. Julkishallinnon palvelutuotantoa ja sen vaikutuksia on tutkittu maaseutualueiden osalta, mutta eriytettyä kolmannen sektorin maaseutututkimusta ei esimerkiksi Veneton alueella ole tehty.

Lähdeaineiston kautta pyritään analysoimaan ja valottamaan kolmannen sektorin toimintaympäristöä ja kolmanteen sektoriin liittyviä yhteiskunnallisia julkishallinnollisia prosesseja. Ilmiöitä pyritään selvittämään tulkinnallisella ja normatiivisella tutkimusotteella.

1.5 Tutkimuksen kokonaisrajaus

Non profit-organisaatioiden hallinnollinen toimintaympäristö ja status ovat hyvin erilaisia itse Italian valtion alueella, vaikka Euroopan Unionin ja kansallisen lainsäädännön antamat kehykset ovat samanlaiset. Non profit -organisaatioita on käsitelty tutkimuksessa kolmannen sektorin laajemman käsitteen puitteissa.

Kolmannen sektorin toimialueeseen on laskettavissa muualla Euroopassa hyväntekeväisyystoiminta, mitä Italiassa ei määritellä erillisenä osa-alueena kuuluvaksi kolmannen sektorin toimintaan. Kolmas sektori on määritelty lainsäädännössä siten, että suoraa hyväntekeväisyystoimintaa harjoittavia tahoja ei siinä mainita.

Perinteisesti roomalais-katolinen kirkko ja erilaiset uskonnolliset yhteisöt ovat harjoittaneet hyväntekeväisyyttä, mutta niiden rahoitus toimii pääosin valtion kirkollisveron (*otto per mille*) ja yksityisten lahjoitusten sekä omien sijoitusten kautta. Kolmannella sektorilla on myös rekisteröityneinä toimijoina eri uskontojen eettisin periaattein toimivia yhteisöjä ja organisaatioita sekä säätiöitä, mutta näiden toimintaa ei voida määritellä puhtaaksi hyväntekeväisyydeksi.

Italian valtion alueellisen ja kulttuurisen moninaisuuden vuoksi on mahdotonta esitellä maaraportin rajoissa yksityiskohtaista tilannetta eri alueita koskien, joten kolmannen sektorin tutkimus rajattiin käsittelemään Veneton läänin sekä sen alueen kolmannen sektorin toimintaedellytyksiä ja hallintotapoja.

2. Italia tutkimuksen kohdemaana

2.1 Italia – moninaisten taloudellisten, alueellisten ja kulttuuristen todellisuuksien maa

Kuudenkymmenen miljoonan asukkaan Italiaa voidaan luonnehtia Euroopan Yhdysvalloiksi, joka on kulttuurien ja kansojen sulatusuunina toiminut kuitenkin jo useiden vuosituhansien ajan. Italia ei muodosta kulttuurisesti, kielellisesti tai maantieteellisiltä piirteiltään yhtenäistä aluetta, kuten esimerkiksi monet muut Euroopan kansallisvaltiot. Italian kieli on kehitetty keinotekoisesti Keski-Italian Firenzen alueen murteesta ja yleistyi käyttöön yleisen koululaitoksen, radion ja television myötä koko maassa. Italian kieltä hallitsemattomia italialaisia on vielä nykypäivänäkin vanhusväestössä paljon.

Italian valtion alue on muodostunut pääosin 1860-70 -luvulla pakkoyhdistettynä, pohjautuen useisiin erillisiin pikkuvaltioihin. Italian nykyisellä maantieteellisellä alueella puhutaan virallisina kielinä italian lisäksi ranskaa (Val di Aosta) ja saksaa (Sudtirol-Trentino Alto Adige). Muita etnisiä maantieteellisesti tietyille alueille määrittyneitä kielivähemmistöjä löytyy useita, kuten retoromaanit, slovenialaiset, sardinialaiset, sisilialaiset, muinaiskreikkaa puhuvat ja albanialaiset. Itse saappaanvarsi on jakautunut murrealueisiin niin voimakkaasti, että pohjois-, keski- ja etelämurteita puhuvat italialaiset eivät ymmärrä toisiaan omilla murteillaan keskustellessaan, vaan yhteiseksi kieleksi sovitaan sanattomasti italian kieli.

Italian vuoristoisuus ja pitkään säilynyt pikkuvaltioiden olemassaolo on ollut yksi tekijä, joka on luonut erittäin vahvoja paikalliskulttuureita ja säilyttänyt ikivanhoja kansojen eroja myös geneettisesti. Vuosituhansien aikana Italian niemimaata ovat asuttaneet mitä moninaisimmat kansat ja heimot, jotka ovat jättäneet Italiaan valtavan rikkaan kulttuuriperinnön. Italiassa sijaitsee Unescon listatuista maailmanperintökohteista yli 70 % ja kaikesta huolimatta tämä ei heijasta kuin murto-osaa maan kulttuuriperinnöstä.¹¹

Nykypäivän Italialla on takanaan lähes 150 vuotta yhdistyneen valtion historiaa, joten käytännöt ja yhdistynyt hallinto ovat hitaasti pystyneet tasoittamaan tietynlaisia alueellisia eroja. Roomalais-katolinen uskonto periaatteineen on ollut myös yksi vahvoista yhdentävistä tekijöistä. Alueelliset erot voidaan kuitenkin ulkomailla havainnoida yhä selkeästi sosioekonomisesti, sillä Italia on taloudellisesti kolmella eri vaihteella etenevä kokonaisuus. Rikas pohjoinen – (osittain näennäisesti) köyhä etelä ja näiden väliin jäävä Keski-Italia muodostavat ristiriitaisen kokonaisuuden.

Toisen, ei niin helposti havainnoitavan ristiriidan muodostaa se, että suurin osa julkishallinnon viroista ja poliittisista edustajapaikoista on eteläitalialaisten käsissä, mikä on perinteisesti suunnannut päätöksentekoa ja säilyttänyt pitkään hallinnossa tietynlaisen vanhakantaisuuden. Akateemisen tutkinnon omaavista italialaisista suurin osa on eteläitalialaisia, sillä heidän opintonsa pohjoisen yliopistoissa ovat olleet tavanomaisesti ilmaisia, kun taas varakkaiden pohjoisitalialaisten on pitänyt maksaa opinnoistansa. Pohjoisitalialainen työmentaliteetti ei myöskään ole hyväksynyt alun perin kouluttautumista, sillä valtion ja julkishallinnon työpaikat nähtiin pitkään huonostipalkattuina kakkoskategorian ja toisen luokan kansalaisten työllistymisvaihtoehtoina esimerkiksi omaan yritykseen verrattuna.

Italian suurimpana yhteiskunnallinen ongelmana on paikoin korkea työttömyys, joka on epätasaisesti jakautunut maan eri osissa. Siinä missä pohjoisosissa on paikoin lähes täystyöllisyys ja monin paikoin työvoimapulaa, on työttömyys Etelä-Italiassa eli Mezzogiornossa monin paikoin noussut reilusti yli 20 prosentin. Työttömyyden kansallinen keskiarvo oli 6,1 % vuonna 2007 ja noussut noin prosenttiyksikön 2009 kesäkuuhun mennessä talouskriisin seurauksena.¹²

¹¹ <http://it.wikipedia.org/wiki/Italia>

¹² <http://www.repubblica.it/2008/03/sezioni/economia/istat-disoccupazione/istat-disoccupazione/istat-disoccupazione.html>

Valtaosa Italian lähes kolmesta miljoonasta työttömästä on keskittynyt Etelä-Italiaan ja työttömyys kohdentuu rakenteellisesti nuorisotyöttömyyteen. Tilastot eivät kuitenkaan kerro totuutta, sillä harmaan talouden osuuden on Italian taloudesta arvioitu olevan noin 40 % luokkaa. Pääosa harmaan talouden työntekijöistä on Etelä-Italiassa, jossa jopa 25 % työvoimasta lasketaan työskentelevän epävirallisten työmarkkinoiden parissa. Ammattiyhdistykset ovat vaatineet pitkään hallituksia kiinnittämään huomiota Etelä-Italian tilanteeseen ja sinne suunnattaviin investointeihin.

Pienyrittäjyys ei ole koskaan kukoistanut Etelä-Italiassa samaan tapaan kuin pohjoisessa. Tämä johtuu paljolti vuosituhantisesta kulttuuriperinnöstä ja sosiaalisen pääoman puutteesta. Mezzogiorno on yhä suurtilojen ja katolisen kirkon hallitsema alue. Monin paikoin ei ole tapahtunut pohjoisen kaltaista yhteiskunnan modernisaatiota eikä teollistumista, ja yhteiskuntarakenne on huomattavasti hierarkkisempi ja jäykempi. Paikoittain erityisen vaikeat luonnonolot ovat osaltaan jarruttaneet Etelä-Italian kehitystä ja toimivan infrastruktuurin rakentamista.

Valtio on ohjannut vuosikymmeniä suuria investointeja alueelle, mutta niiden vaikutukset eivät ole levinneet riittävän laajalle Etelä-Italian sisäisen korruptiosysteemin vuoksi. Etelä-Italiaa hallinnoivat "valtiot valtion sisässä", järjestäytyneiden rikollisten paikalliset mafiakonsernit, joista kolme suurinta Cosa Nostra (Sisilia), Camorra ja Ndragheta klaaneineen hallitsevat hyvin pitkälle Etelä-Italian taloutta, tuotantoa ja kauppaa.

Sosioekonomisista eroista huolimatta Italia on ostovoimaltaan erittäin merkittävä markkina-alue, jossa on lähes 60 miljoonan kuluttajan sisämarkkinat. Korkean elintason indikaattoreina voidaan mainita esimerkiksi maailman suurin kannettavien puhelinten tiheys asukasta kohti sekä Italian asema yhtenä maailman autoistuneimmista valtioista. Italialaisten keskimääräinen varakkuus on myös toisella tasolla kuin monissa muissa Euroopan maissa johtuen perinteisestä mentaliteetista, jonka mukaan perheyksikö säästää seuraavan sukupolven parhaaksi ja avustaa seuraavan sukupolven taloudellisen hyvinvoinnin rakentamisessa. Omakotitalot rakennetaan tavanomaisesti ajatuksella, että ne kestävät monelle sukupolvelle säästäten näin sekä voimavaroja että lisäten varakkuutta.

Italialla on vahva asema kansainvälisessä taloudessa. Se kuuluu G-7 -ryhmään ja on WTO:n tilastojen mukaan maailman seitsemänneksi merkittävin ulkomaankauppamaa. Italia on perinteisesti ollut vientimaa, jonka osaaminen on perustunut muuntautumiskykyisiin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. Erityisesti monipuoliset perheyrietykset ovat olleet pk-yritysten valtavirtauksena. Monet näistäkin ovat vaikeuksissa lisääntyneen kansainvälisen kilpailun takia. Kilpailukykyvertailussa Italian sijoitus on heikko ja on viime vuosien aikana entisestään heikentynyt. Italian ulkomaankaupan kasvu on ollut maltillista viime vuosina.

Italialla on useita vahvoja teollisuussektoreita. Metalliteollisuus on yksi teollisuuden vetureista kone- ja laitevalmistuksen sekä elintarviketeollisuuden lisäksi. Italia on lisäksi maailman johtavia tekstiili-, vaate- ja nahkatuotteiden valmistajia sekä erilaisten rakennusmateriaalien, kodinkoneiden ja huonekalujen tuottaja. Maan ongelmana on alati koveneva kilpailu Kiinan, Indonesian, Turkin ja Itä-Euroopan maiden kanssa. Italian suurista vientisektoreista tekstiili-, vaate- ja nahkatuotteet sekä kodinkoneet ovat niitä aloja, joihin kilpailun kärki on erityisesti osunut. Italian viennin rakennetta on pyritty kehittämään monilla tavoin viime aikoina.

Italian vienti koostuu pääasiassa koneteollisuuden tuotteista. Italian merkittäviä vientituotteita ovat perinteisesti olleet ajoneuvot, mutta 2000 -luvulla niiden vienti on ollut vaikeuksissa, tosin pari viime vuotta on ollut kasvun aikaa. Merkittäviä vientituotteita ovat myös kemian teollisuuden tuotteet, elintarvikkeet,

tekstiilit, vaatteet, jalkineet ja kulutuselektroniikka. Italian tuonnista suurin osa muodostuu energiasta, koneiteollisuuden tuotteista, ajoneuvoista, terästuotteista, kemikaaleista ja erilaisista kulutustavaroista.¹³

Italiassa on luonnostaan melko vähän raaka-aineita ja niiden sekä maataloustuotteiden osalta tuontitarve periytyy jo Rooman valtakunnan ajoilta. Italian ulkomaankauppa ei ole pienyritysvaltaisuuden takia samalla tapaa riippuvainen suuryrityksistä kuin esimerkiksi Suomessa. Suuryritysten rooli korostuu erityisesti kulkuneuvoihin liittyvän tuotannon alalla, jossa Pirellin ja Fiatin menestys on ratkaisevaa. Maahanmuutto Italiaan on ollut viimeisten kahdenkymmenen vuoden ajan voimistuva ilmiö. Italiassa virallisesti kirjoilla olevasta väestöstä noin kuusi prosenttia ei ole kansallisuudeltaan italialaisia. Tämän lisäksi maassa on varovaisten arvioiden mukaan miljoonia laittomia siirtolaisia. Erityisesti kiinalaisten, afrikkalaisten ja itäeurooppalaisten maahanmuutto on ollut alati kasvavaa.

Maahanmuuttajien myötä ovat sosiaalipoliittiset ongelmat lisääntyneet ja maahanmuuttoa on haluttu alkaa säännöstelemään jo pitkään. Italian maantieteelliset rajat ovat hyvin vaikeita kontrolloida, mikä hankaloittaa rationaalista ja säännösteltyä maahanmuuttopolitiikkaa. Kulttuurisia integroitumisongelmia on perinteisesti voimakkaasti roomalaiskatolisen mentaliteetin maassa ollut erityisesti muihin uskontoihin kuuluvien kanssa. Laiton maahanmuutto on lisännyt rikollisuutta ja leimannut uusia maahanmuuttajakansallisuuksia.

Globalisoitumisen vastineena Italiassa on vahvistunut erittäin voimakkaasti myös globalisaatioprosessi. Italian ollessa hallinnoltaan hyvinkin pitkälle desentralisoitu ja monien kulttuuristen ja alueellisten todellisuuksien eriyttämä maa, on globalisaatioprosessi löytänyt myös valmiiksi hedelmällisen maaperän kehittyä.

2.1.1 Italian valtio julkishallinnollisena yksikkönä

Italia on kaksihuoneinen parlamentaarinen tasavalta, joka toimii edustuksellisen demokratian periaatteella. Suhteellisin vaalein valitaan *Camera di deputati*, jossa on 630 kansanedustajaa ja *Senato* eli senaatti, jossa on 322 (320) senaattoria. Senaatissa on elinikäisten senaattorien edustuspaikkakiintiö entisille tasavallan presidenteille tai tasavallan presidentin erikseen nimeämille henkilöille (enintään seitsemän kerrallaan). Perustuslaissa on määritelty Italian valtion viideksi peruselementiksi äänivaltaiset asukkaat (niinsanotuksi *corpo elettorale* – äänestäjäkunnaksi), tasavallan presidentti, *Camera dei deputati* – edustajainhuone ja senaatti sekä hallitus ja Korkein Oikeus.

Parlamentaarisen edustuksen vaalikauden pituus on viisi vuotta. Presidentin toimikauden pituus on seitsemän vuotta ja tämä valitaan parlamentin yhteisistunnossa äänestämällä. Parlamentin yhteisistunnossa äänestämässä ovat myös kolme edustajaa kustakin 19 lääninhallinnollisesta alueesta ja yksi edustaja Val di Aostan itsehallintoalueelta.

Italia jakautuu hallinnollisesti 20 lääninhallinnolliseen alueeseen (*regione*), jotka jakautuvat edelleen 110 maakuntaan (*provincia*) ja nämä 8 101 kuntaan (*comune*) tai metropolialueeseen. Maakunnat on useimmiten nimetty hallintopääkaupunkinsa mukaan.

¹³ <http://it.wikipedia.org/wiki/Italia>

Alueet – lääninhallinnolliset alueet (*regioni*), asteriskilla merkityillä alueilla on itsehallinnollinen asema:

- | | |
|--|---|
| ■ Abruzzo | ■ Marche |
| ■ Aostan laakso (italiaksi <i>Valle d'Aosta</i> , ranskaksi <i>Vallée d'Aoste</i>)* | ■ Molise |
| ■ Apulia (italiaksi. <i>Puglia</i>) | ■ Piemonte |
| ■ Basilicata | ■ Sardinia (italiaksi. <i>Sardegna</i>)* |
| ■ Calabria | ■ Sisilia (italiaksi. <i>Sicilia</i>)* |
| ■ Campania | ■ Toscana |
| ■ Emilia-Romagna | ■ Trentino-Alto Adige (italiaksi. <i>Trentino-Alto Adige</i> , saksaksi. <i>Trentino-Südtirol</i> ; tämä maakuntatasoinen autonominen erityistapaus)* |
| ■ Friuli-Venezia Giulia* | ■ Umbria |
| ■ Lazio | ■ Veneto |
| ■ Liguria | |
| ■ Lombardia | |

Alueilla on nykyisin varsin laaja itsehallinto, jonka roolia on kasvatettu huomattavasti federalistiseen suuntaan viimeisen kymmenen vuoden aikana. Alueiden status on määritelty perustuslain 114 Artiklan 2. pykälässä alueellisina autonomisina ja autarkisina hallintoyksikköinä, joihin alueiden italialaiset asukkaat kuuluvat luonnollisena osana. Lieviä poikkeamia lääninhallinnollisten alueiden käytännöissä on autonomisen statuksen omaavilla alueilla, joilla on vielä vahvempi hallinnollinen asema.¹⁴

Kutakin aluetta johtaa suoraan vapailla vaaleilla (vuodesta 2001) valittava lääninpresidentti (pääministeri), joka johtaa kabinettimaista toimiala-assessoreista (ministerit) muodostuvaa lääninhallitusta (hallitus). Lääninvaltuusto vastaa hallinnollisista asioista. Mikäli lääninpresidentti menettää luottamuksensa järjestetään välittömästi uudet vaalit.

Läänin lainsäädännöllisenä ja päättävänä elimenä toimii lääninvaltuusto (parlamentti), johon äänioikeutetut täysi-ikäiset läänin asukkaat äänestävät edustajat lääninvaaleissa joka viides vuosi.¹⁵

Suurena toiminnallisena puutteena koetaan läänien tasolla tulonjakopolitiikan ratkaisemattomuus. Läänit ovat hyvin pitkälle vastuullisia palvelujen tuottamisesta alueellaan, mutta niiltä puuttuu yhä mahdollisuus alueensa suoraan tulopoliittiseen verottamiseen, vaikka tämä on perustuslaissa ennakoitu. Keskusvaltio jakaa yhä kerätyt tuloverotulot tasataksien alueellisia eroja läänien varallisuudessa. Tämä on jo pitkään aiheuttanut erityisesti maan taloutta vetävillä vauraammilla alueilla poliittista eripuraa. Nykyisin läänit saavat joistakin ennen klassisesti valtion verottamista osioista osan suoraan käyttöönsä (IRAP-vero – tuotannollisten aktiviteettien lääninvero, pieni osa IRPEF:istä (tulovero) ja arvonlisäveron osa) ja ne voivat kerätä omia läänikohtaisia veroja. Autonomiset alueet saavat pidättää ns. valtion verotuloista itsellään suurimman osan (esimerkiksi Sardinia 70 %, Alto-Adige 60 %, Sisilia 100 %).

Vahva tulonsiirtoihin perustuva keskusvaltiopoliittikka on ollut perinteisesti Italian vasemmistopuolueiden puoltama toimintaperiaate. Vasemmiston näkökannat ovat kuitenkin lientyneet ajan myötä, koska unilateraalisen keskusvaltiopoliittikan on koettu olevan kykenemätön vastaamaan nykypäivän globalisoituvan maailman ongelmiin.¹⁶

¹⁴ <http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>

¹⁵ http://it.wikipedia.org/wiki/Regione_italiana

¹⁶ <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/00267dl.htm>

Läänit muodostuvat maakunnista, jotka toimivat hallinnollisten toimien alueellisina toteuttajina ja hallintoalueidensa kuntien koordinoijina. Maakuntavaltuusto valitaan vaalein joka viides vuosi ja vaalien voittajataho saa 60 % edustuspaikoista.¹⁷

Maakuntavaltuusto on vastuussa maakunnan poliittisesta kontrollista, hallinnosta, sosioekonomisesta suunnittelusta, taloushallinnosta ja aluesuunnittelusta sekä yhdyskuntateknisistä toimenpiteistä. Maakuntahallinto on vahva toimija oman alueensa kehityksen suuntaamisessa ja sosioekonomisen vallan myötä ne pystyvät tekemään hyvinkin kohdennettuja interventioita. Maakuntahallinto ei kuitenkaan ole hierarkinen jatke lääninhallinnollisille alueille, vaan kunnat ovat omien alueidensa (*Regioni*) kanssa suorassa hallinnollisessa yhteydessä.¹⁸

Vaaleissa valitaan myös maakuntapresidentti, joka vastaa itsenäisesti maakunnan hallinnon toteuttamisesta maakuntahallituksensa assessorien tuella. Maakuntapresidentin menettäessä luottamuksensa järjestetään välittömästi uudet vaalit. Maakuntahallinnossa ovat myös teknikkovirkamiehistöt, jotka vastaavat eri hallintoaloista.

Alimpana perustuslaissa määriteltynä paikallishallintotasona ovat kunnat, joita Italiassa on 8101 kappaletta. Kuntien poliittinen edustus ja kunnanjohtaja (pormestari) valitaan poliittisissa vaaleissa viisivuotiskaudeksi. Kuntien poliittisista päätöksistä vastaa kunnanjohtaja assessoreista muodostuvine kunnanhallituksineen sekä kunnanvaltuusto.¹⁹

Kuntien suuren lukumäärän vuoksi kuntien keskimääräinen pinta-ala on varsin pieni Suomeen verrattuna, vaikka Italian maantieteellinen pinta-ala on lähes sama kuin Suomen (301 338 km²/ 338 424 km²). Italiassa kuntien keskikoko on 37,2 km², kun Suomessa kuntien keskipinta-ala on 339,2 km².²⁰ Pääkaupunki Rooma 1 285,3 km²:n on suurin pinta-alaltaan ja pienin on Pohjois-Italian Trentino Alto-Adigen vuoristoalueella sijaitseva Fiera di Primiero 0,15 km² pinta-alallaan. Asukastiheys on korkein Napolin kinalossa sijaitsevassa Porticin kunnassa, jossa asuu keskimäärin 12 111,28 henkilöä/km². Harvimman asutuksen kunnassa Briga Alta:ssa on vain 0,96 henkilöä/km²:lla, joten Italian maansisäinen vaihtelu on varsin suuri, mikä heijastuu myös kuntien toimintatapoihin.²¹

Kuntien toimialaan Italiassa kuuluvat perustuslaissa määritellyt toimialueet, mutta kunta voi myös toimia laajemmin palveluita tuottaen. Perustuslaissa määritellyt kuntien toimia ovat:

- 1) kunnan yleishallinto ja kunnan omaisuuden hoito sekä käyttö
- 2) toritapahtumien- ja kauppapaikkojen järjestelyt (liikkeiden aukioloaikojen valvominen)
- 3) liikennekuri ja sen valvonta (kunnallispoliisi)
- 4) vesihuolto, vesivarojen hoito (myös joet, vedenkäyttö) ja vesijohdot
- 5) vesilaitostoiminta ja uimarannat sekä vastaavat
- 6) viemärit ja jätevesilaitokset
- 7) jätehuolto
- 8) julkiset ilmoitukset ja niiden kiinnittäminen
- 9) hautausmaapoliisi ja hautausmaaorganisaatio
- 10) meijerit

¹⁷http://it.wikipedia.org/wiki/Sistema_elettorale

¹⁸http://it.wikipedia.org/wiki/Elezioni_amministrative_italiane

¹⁹http://it.wikipedia.org/wiki/Elezioni_amministrative_italiane

²⁰<http://www.stat.fi/tup/kunnat/index.html>

²¹http://www.istat.it/dati/catalogo/20061102_00/

- 11) kunnalliset apteekit
- 12) maankäyttö, asumusten kontrollointi, koulujen, uimahallien ja julkisten käymälöiden kontrolli
- 13) elintarvikehygieniä ja -valvonta
- 14) kulttuuritoiminnan, taiteiden ja urheilun edistäminen
- 15) opiskelumahdollisuuksien takaaminen (kouluruokat, koulukuljetukset, aikuiskoulutus)
- 16) päiväkotien ja koulutusinstituutioiden ylläpito (toimitilat)
- 17) ammatillisten kurssien järjestäminen yhteistyössä lääninhallinnollisten alueiden kanssa.²²

2.1.2 Italia hyvinvointivaltiollisena konstruktiona

Esping-Andersen (1990) luokitteli lähes kaksikymmentä vuotta sitten Italian kuuluvan konservatiivis-korporatiivisten hyvinvointivaltioiden ryhmään. Samankaltaista hyvinvointivaltiollista konseptia toteuttavat useat mannereurooppalaiset maat, kuten Saksa, Ranska ja Belgia. Bismarckilaisuuden aatemaailmaan perustuva hyvinvointikonstruktio edustaa suurelta osalta pakollisiin sosiaalivakuutuksiin ja työhön perustuvia sosiaalipoliittisia linjauksia.

Bismarckilaisen ajatusmaailman mukaan valtio on säilyttänyt itsellään vahvan sääntelymahdollisuuden, mutta samalla delegoi perheinstituutiolle erilaisia sosiaalisen ja terveydenhuoltosektorin huolenpidon vastuualueita koskien perheiden omia heikommassa asemassa olevia yksilöitä. Markkinataloudella on perinteisesti ollut erittäin marginaalinen rooli konservatiivis-korporatiivisessa hyvinvointivaltiollisessa konstruktiossa. Perheiden rooli on hyvin vahva niin Saksassa kuin Italiassa hyvinvointia edistävinä instituutioina.

Klassisten konservatiivis-korporatiivisten hyvinvointipoliittikkojen toteuttamistavat ovat kuitenkin 90-luvulta lähtien muuttuneet huomattavasti, jos vertaillaan esimerkiksi perhekeskeisen politiikan toteuttajia Saksaa ja Italiaa. Molemmissa maissa valtion, markkinoiden ja perheen rooli palvelujen tuottamisessa sekä resurssien jaossa on voimakkaasti epätasapainossa. Perheen asema oli pitkään määritelty hyvinvointipalveluita tuottavana yksikkönä hyvin erilaisesti näissä maissa, vaikka molemmissa maissa perheen rooli on palvelujen tuottajana olennainen koko hyvinvointikonstruktioille.²³

Saksassa perhe on legitimoitu avustusten turvin hyvinvointipalveluja tuottavaksi yksiköksi. **Italiassa perheet on puolestaan lakisääteisesti määritelty valtion kanssa rinnakkain toimiviksi partnereiksi, jotka eivät saa aivan kaikesta palvelutuotannostaan tulonsiirtoja, vedoten perheen luonnolliseen rooliin.** Italian perustuslaissa on ollut pitkään määriteltynä subsidiaarisuusperiaate ja perheen asema. Italiassa toteutettiin varsin pitkään passiivisen subsidiaarisuuden periaatetta, jolla oli voimakas vaikutus sosiaalipoliittisten toimien tehokkuuteen ja laatuun.²⁴

Kansainvälisessä hyvinvointitutkimuksessa on usein 2000-luvulle asti eritelty myös Italia yhdessä Etelä-Euroopan muiden maiden (Espanja, Portugali, Kreikka) kanssa harhaanjohtavastikin samaan ”perhekeskeistä” hyvinvointipoliittikkaa toteuttavaan kategoriaan. 1990-luvun puolivälissä alkanut oman italialaisen sosiaalipoliittikan kehittämisprosessi on kuitenkin alkanut muuttaa perheen roolia vahvistuneiden perhepoliittisten toimien myötä myös tulonsiirtoja käyttäen. Ratkaisevia perheen ja kolmannen sektorin palvelutuottajarooliin vaikuttaneita lakeja ovat olleet laki 328/2000, joka uudisti sosiaalisen sektorin ja

²² <http://it.wikipedia.org/wiki/Comune>

²³ Esping-Andersen G., *The Three Worlds of western capitalism*, Polity Press, New York, 1990.

²⁴ Annamaria Campanini: *Scenari di Welfare e formazione al servizio sociale in un'Europa che cambia* s.23

laki 53/2000 vanhempainvapaasta, jossa perheiden tueksi laadittiin sarja erilaisia interventioita. Laissa 328/2000 tuetaan aktiivista subsidiariteettia tunnustaen, tukien ja arvottaen perheen aktiivinen rooli kaikkinaisen yksilöllisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäjänä.²⁵

Lailla 328/2000 on ollut huomattava vaikutus myös kolmannen sektorin muotoutumiseen, toimintolosuhteisiin ja kehitykseen Italiassa. Kolmas sektori legitimoitiin laillisesti aktiiviseksi toimijaksi julkisen sektorin rinnalle, sillä julkishallinnon puolella oltiin ymmärretty, ettei mikään julkishallinnollinen yksikkö kykene sosiaalisella alalla toimimaan vain omiin ja ulkopuolisten ostettujen resurssien arvioihin tukeutuneena, koska julkisten varojen määrä vaikuttaa olennaisesti prosessin laatuun. Aiemmin sosiaalipoliittisia linjauksia ja ratkaisuja tehtiin kuntasektorilla nojautuen virkamiesten ja poliittisten päätöstentekijöiden usein rajallisiin voimavaroihin, jolloin tarpeisiin ei vastattu ja onnistuttu vastaamaan parhaalla mahdollisella tavalla.

Kolmannen sektorin toimijoiden ottaminen yhteisiin suunnittelu ja neuvottelupöytiin on parantanut italialaisen sosiaalipolitiikan laatua ja poliittisia prosesseja. Kolmannen sektorin toimijoiden ollessa integroituna osana mukana sosiaalipoliittisessa kehitysprosessissa ja keskustelussa, voidaan oikeasti toimia ruohonjuuritasolta lähtien. Kolmannen sektorin edustajien toimiessa tasavertaisina julkishallinnon kanssa pystytään paikallisiin tarpeisiin vastaamaan yhä nopeammin ja tieto olemassa olevista sosiaalisista kehitysproesseista kulkeutuu tehokkaasti paikallis- ja keskushallintoon.

Kolmas sektori on lain 328/2000 strateginen elementti siinä määrin, että jos jonkin alueen julkishallinto havaitsee alueensa kolmannen sektorin olevan kehittymätön, niin julkisen hallinnon tulee suunnitella ja vahvistaa sitä luottojen, koulutuksen sekä rahoitustoimien myötä.

2.1.2.1 Subsidiarisuus käsitteenä Italiassa

Subsidiarisuusperiaatteen käsitteestä on keskusteltu Italiassa erittäin paljon jo vuosikymmenien ajan. Varsinainen tieteellisesti argumentoitu subsidiarisuuskäsite on suhteellisen vanhaa perua ja sen käsitteelliseksi isäksi Italiassa määritellään *Pietro Pavan*, joka 1950 vuonna julkaistussa teoksessaan *I principi di sussidiarietà* hahmotti subsidiarisuutta jatkaen kahdessa muussa teoksessaan käsitteen teoreettista määrittelyä. Varsinaisesti subsidiarisuusperiaate omaksuttiin käyttöön katolisen kirkon piirissä, mutta yleiseen käyttöön se levisi vuoden 1992 Euroopan Unionin Maastrichtin sopimuksen kautta.

Italiassa subsidiarisuuden käsite on ollut melko vahvasti esillä jo 1990-luvun loppuvuosista, koska *Riforma Bassaninin* eli Bassaninin lakiuudistusten myötä subsidiarisuus tunnustettiin juridisesti lainsäädännössä ja 2001 vuonna subsidiarisuuden periaate lisättiin Italian perustuslain viidenteen osioon (Titolo V, 2001).²⁶

Italialaisessa juridisessa ja sosiologisessa tutkimuksessa on analysoitu paljon subsidiarisuusperiaatetta ja sitä on havainnointu yleisesti vertikaalisena ja horisontaalisesti havainnoitavana ilmiönä. Subsidiarisuusperiaate kuvataan vertikaalisena ja horisontaalisena myös perustuslain artiklassa 118 /2001.

Perustuslain mukainen vertikaalinen subsidiarisuus tarkoittaa hallinnollisten toimien delegointia kunnille, joista poikkeuksena yhtenäisen kansallisen hallinnon takaamisen vuoksi hallinnollinen kompetenssi maakunnille, metropolikaupunkialueille, lääninhallinnollisille alueille ja valtiolle (1. pykälä). Perustuslaki

²⁵ Ugo Ascoli: *Esiste ancora un Welfare in Italia?*

²⁶ La Porta, Salvatore *Sussidiarietà e sussidiabilità: brevi Considerazioni* Giurpubblistiche. Fondazione Cariplo/Forum del terzo settore, Milano 2006.

velvoittaa edellä mainitut julkiset hallintoelimet harjoittamaan horisontaalista subsidiarisuusperiaatetta yksittäisten kansalaisten tai yhdessä toimivien kansalaisten yleistä etua edistävää itsenäistä toimintaa suosien (4.pykälä). Vertikaalinen subsidiaarisuus on siis havainnoitavissa julkisen sektorin sisällä ”hissiperiaatteella ylös-alas” toimivana, koska kunta identifioidaan kansalaista kaikista lähimpänä olevana hallinnollisena tasona ja hallinnollisen kompetenssin ollessa toimialakohtaisesti ”ylös-alas”-siirrettävä aina parhaimman toimivuuden kullekin toimialalle taaten.

Horisontaalinen subsidiarisuus koskettaa taas julkinen-yksityinen kansalainen -suhdetta kohdennetusti julkisia aktiviteetteja koskien. Perustuslaissa horisontaalinen subsidiaarisuus on käsitteenä jätetty tulkittavaksi. Perustuslakia tulkitaan siten, että kansalaisten ja heitä edustavien tahojen ensisijaisena veloitteena on toimia siviiliyhteiskunnassa ja tästä poikkeuksena ovat vain tietyt julkishallinnon vastuulla olevat toimet, joihin kansalaiset eivät joko ole soveltuvia tai joiden toteuttamiseen ei löydy soveltuvaa tahoja.²⁷

Vertikaalisen ja horisontaalisen subsidiarisuuden toiminta-alueet voidaan nähdä jopa toisilleen vastakkaisina, mutta perustuslain mukaan niillä on sama perusta. Subsidiarisuusperiaatteen vertikaalisuus ja horisontaalisuus pitää nähdä samalla toimintakentällä toisiaan täydentävästi toimivana akselistona. Julkishallintoa ei myöskään nähdä enää byrokraattisena instituutiona, joka ikään kuin on kansalaisten toimia ja mielipiteitä läpäisemätön ja kansalaiset yhteiskunnan passiivisia vastaanottavia osapuolia. Syväänjuurtunut hallinnollinen ajattelutapa, jonka mukaan ”henkilö ei ole valtiota varten vaan valtio on henkilöä varten” on ollut Italian lainsäädännössä 1950-luvun puolesta välistä alkaen, mikä on väistämättä johtanut myös pikkujalaa hallinnollisen toiminnan muuntumiseen.

Yksittäisen kansalaisen asema on kaksijakoinen vertikaalisen subsidiarisuuden periaatteen mukaan. Italian perustuslaki tunnusti kansalaisen oikeuden yksittäisiin interventioihin esimerkiksi sosiaali- ja koulutussektorilla sekä nimeämättömillä hallinnon osa-alueilla jo ennen subsidiarisuusperiaatteen nimeämistä vuonna 2001. Nämä oikeudet määriteltiin ja määritellään ”vapauksina toimia”, kun taas subsidiaarisuuden mukaan määritetään ”velvollisuus toimia”. Perustuslaillinen subsidiaarisuus velvoittaa myös ”toimintavapauden” ja ”toimintavelvollisuuden” koordinoitiin. Subsidiarisuus mahdollistaa siis yksityisten toimijoiden roolin perinteisesti julkishallinnon toimia toteuttavina tahoina.²⁸

2.1.3 Kolmas sektori Italiassa - kulttuurien ja alueiden mosaiikissa

Kolmannen sektorin toimintaolosuhteet ovat erittäin vaihtelevat Italiassa. Samoja lakeja halutaan myös lukea eri tavoin eri alueilla, mikä vaikuttaa toiminnallisuuteen ja aiheuttaa lainsäätäjälle haasteita. Kansallisten lakien ollessa kyseessä voivat läänit itsenäisesti päättää, miten edetä esimerkiksi kolmannen sektorin toimintaan vaikuttavan lain 328/2000 toteuttamisessa. Läänit ovat päävastuullisia oman alueensa lainsäätäjiä ja sosiaalipolitiikan toteuttajia, joten alueelliset kulttuurierot ja toimintakäytännöt pääsevät vaikuttamaan lain alueelliseen toteuttamiseen.

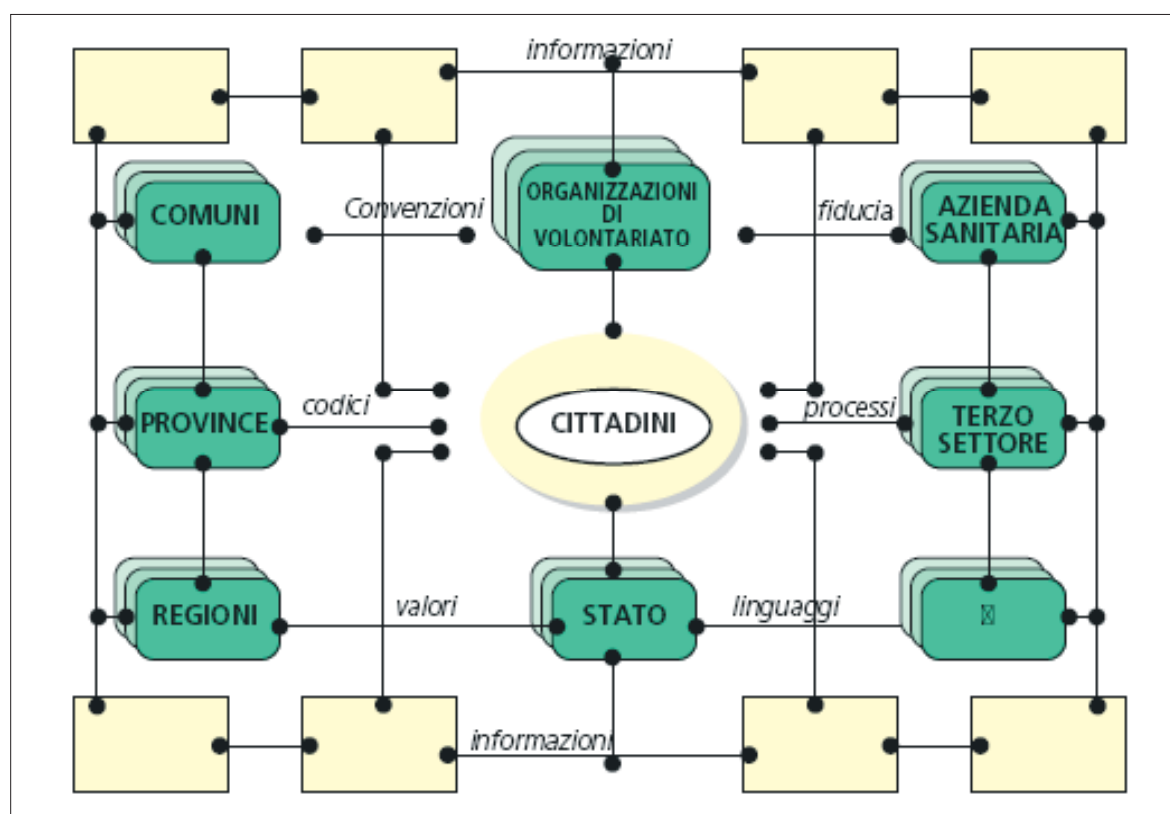
Lakia 328/2000 kirjaimellisesti toteuttavia tahoja ovat Umbria, Toscana, Emilia-Romagna, Marche ja myös osittain Friuli sekä Liguria. Osassa lääneistä, kuten Lombardiassa ja Venetossa sosiaalipoliittiset toimet kulminoituvat hyvin markkinalähtöiseen uusliberalistiseen ajatteluun ja julkisen sekä yksityisen sektorin palvelutuotannon säännöstelemättömään kilpailuun. Etelä-Italian sekä saarten läänit Basilicataa

²⁷ Pastori, G. Istituzioni pubbliche e società civile nelle recenti riforme, Vita e Pensiero, s. 228, 1999

²⁸ Duret, P. La sussidiarietà ”orizzontale”: le radici e le suggestioni di un concetto, Jus, 2000, s. 142

ja Campaniaa lukuunottamatta pyrkivät säilyttämään vanhakantaista sosiaalisektorin hallinnointia. Eteläitalialainen näkemys sosiaalisektorista pohjautuu ”asiakkuuteen” (*clientelismo*) ja avustamiseen.

*Clientelism*on toimintaperiaate pohjautuu käytäntöön, jossa valtaa tai asemaa omaavilta henkilöiltä pyydetään palveluksia, jotta jokin (muualla päin Italiaa normaalisti toimistokäytäntöinä hoituva asia) edistyisi tai olisi mahdollista. Eteläitalialaiset ovat myös tottuneet massiivisiin, kymmeniä vuosia kestäneisiin tulonsiirtoihin keskushallinnolta maansisäisen kehitysalueen verukkeella, joten näillä alueilla on valtarakenteiden vuoksi hyvin vaikeaa hyväksyä muutoksia ja vanhaa keskushallintokeskeistä tulonjakoa yritetään säilyttää rahavirtojen turvaamiseksi.



Kuva 1. Kolmannen sektoriin liittyvä toimintakenttä Italiassa. *Informazioni* = informaatio, *Convenzioni* = sopimukset, *Fiducia* = luottamus, *Codici* = lait, *Processi* = prosessit, *Valori* = arvot, *Linguaggi* = kielet, *Comuni* = kunnat, *Regioni* = lääninhallinnolliset alueet, *Province* = maakunnat, *Stato* = valtio, *Cittadini* = kansalaiset, *Organizzazioni di volontariato* = vapaaehtoisorganisaatiot, *Azienda sanitaria* = sairaanhoitopiiri, *Terzo settore* = kolmas sektori.²⁹

Italian keskusvaltion tavoitteena on vyöryttää yhä enemmän taloudellista vastuuta liittovaltioistumisprosessissa oleville lääneille vetäytymällä entuudestaan valtiojohtoisista sosiaalipoliittisista toiminnoista ja antamalla lääneille yhä enemmän päätösvaltaa. Italialainen hallintojärjestelmä on jo nykyisellään erittäin pitkälle desentralisoitu.

Pyrittäessä kolmannen sektorin ja yleishallinnon tasa-arvoiseen toimintaan huomiota on alettu kiinnittää myös vertikaaliseen ja horisontaaliseen subsidiariteettiin sekä näiden kriittisiin solmukohtiin toimijoiden ja toiminnan verkostossa.

²⁹ UVAL Collana Materiali, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Roma 2006

Subsidiarisuusperiaatteen prosessit muuntavat monien toimijoiden klassista roolia artikuloiden niitä monimutkaisempiin prosesseihin. Subsidiariteetin tuomia huomattavia positiivisia vaikutuksia ovat:

- a) paikallisen kokeilemisen mahdollisuudet laajentuvat ja eri paikallistason toimijat voivat löytää uusia luovia mahdollisuuksia muuntuviin olosuhteisiin sekä paikallisesti esiintyviin ja muodostumassa oleviin ongelmiin
- b) paikallisten alueellisten resurssien arvottaminen ja paikallisten poliittisten valintojen sekä kehityslinjojen parempi perustelu

Subsidiariteettiperiaatteen kritiikkiä ovat herättäneet sen toteuttamisen esteet, joita tulisi purkaa ennen kuin subsidiariteettiprosessit voivat toimia hyvin kolmannen sektorin osalta:

- 1) osallistuvien tahojen alueellinen koordinointi, hallinnointi ja toimien suunnittelu
- 2) poliittisen päätöksenteon lisääntyvä lokalisaatio eriyttää toimintatapoja
- 3) toimijoiden lisääntyminen vaikeuttaa poliittisten toimijoiden demokraattista kontrollia ja poliittisten näkemysten läpinäkyvyyttä

Alueiden sosiodemografinen ja sosioekonominen asema vaikuttavat vahvasti subsidiariteettiprosessiin. Italia on Euroopan hajanaisin valtio NUTS 2 -kriteerien mukaan (rikas pohjoinen - köyhä etelä), mikä ohjaa merkittävästi subsidiarisuusprosesseja kolmannen sektorin toimintaan liittyen. Subsidiariteettiprosessiin vaikuttavat erityisesti viimeisten 25 vuoden sosiaalipoliittiset päätökset sekä italialaisen welfare-järjestelmän aiemmat rakenteet.³⁰

2.1.3.1 Non profit-sektori – kolmas sektori lainsäädännöllisesti

Italian lainsäädännössä on määritelty voittoa tuottamattomat solidaariset kolmannen sektorin organisaatiot (*Organizzazioni non a scopo di lucro*), jotka on jaettu viiteen eri kategoriaan. Lainsäädännöllinen jaottelu on tehty organisaatioiden juridisen aseman ja toimintatapojen mukaisesti. Lainsäädännöllinen luokittelu on seuraava:

- a) NGO (Laki 49/1987)
- b) vapaaehtoisorganisaatiot (Laki 266/1991)
- c) sosiaaliosuuskunnat (Laki 381/1991)
- d) entiset pankkisäätiöt (Laki 461/1998)
- e) sosiaalista promootiota tekevät yhdistykset (Laki 383/2000).³¹

Non profit-organisaatioihin lukeutuvat organisaatiot, jotka täyttävät lainsäädännöllisen määritelmän *Organizzazioni non lucrative di utilità sociale:n* (jäljempänä Onlus) osalta. Myös organisaatiot, jotka ovat toimintaperiaatteiltaan lähellä Onlus-määritelmää hyväksytään kuuluvaksi non profit-organisaatioihin, koska lainsäädännöllinen määritelmä ei välttämättä ole kattava johtuen non profit-organisaatioiden laajasta toimintakentästä.

Onluksiksi voidaan hyväksyä kriteerien täytyessä myös:

- a) tunnistetut yhdistykset ja ei-tunnistetut yhdistykset
- b) komitaatiot
- c) säätiöt
- d) osuuskuntapohjaiset yritykset (esim. hoivamaatilat)
- e) erilaiset muut yksityisluonteiset järjestöt, jotka ovat tai eivät ole juridisesti olemassa

³⁰ Kazepov, Yuri La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia, Carocci Editore S.p.a., Roma 2009

³¹ <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/97460dl.htm>

Onlus-organisaatioiden toimialaksi on määritelty lainsäädännössä seuraavasti:

- 1) sosiaali- ja sosiaaliterveydenhuollollinen avustaminen
- 2) terveydenhuollollinen avustaminen
- 3) hyväntekeväisyys
- 4) opetustoiminta
- 5) ammatillinen kouluttautuminen
- 6) harrasteurheilu
- 7) taide- ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden asioiden säilyttäminen
- 8) ympäristön suojelun edistäminen
- 9) taiteen ja kulttuuritoiminnan edistäminen
- 10) kansalaisoikeuksien edistäminen
- 11) sosiaalitieteellisen tutkimuksen edistäminen.³²

2.1.3.2 Innovatiiviset vapaaehtoistoiminnan palvelukeskukset kolmannen sektorin julkishallinnollisena tukena

Vuoden 1991 lain 266/91 15. artikla määrittelee vapaaehtoistoiminnan Italian valtion alueella. Laki edellytti vapaaehtoistoiminnan palvelukeskusten perustamiseen (*Centri di Servizio per il Volontariato*, jäljempänä CSV). Palvelukeskusten tavoitteena on tukea ja valvoa vapaaehtoistoiminnan laatua.

Palvelukeskukset tuottavat palveluita lääninhallintoon rekisteröidyille ja rekisteröimättömille vapaaehtoisjärjestöille. Palvelukeskusten toimialaan kuuluu konsultaatiotoiminta, vapaaehtoistoiminnan suunnittelussa avustaminen sekä konkreettisten toimien käynnistäminen, vapaaehtoistojen kouluttaminen sekä tiedottaminen vapaaehtoistoiminnasta paikallisella ja kansallisella tasolla.

Palvelukeskusten tärkeänä roolina on kehittää solidaarisuuden kulttuuria sekä edistää uusia ja tukea jo olemassa olevia vapaaehtoistyön muotoja. Palvelukeskukset ovat voineet myös myöntää vuodesta 2001 alkaen toiminta-avustuksia toiminta-alueidensa vapaaehtoisorganisaatioille.

Palvelukeskusten toiminta on tarkemmin rajattu jokaisen läänin lainsäädännössä alueellisten tarpeiden ja painopisteiden mukaan.

Vapaaehtoistoiminnan palvelukeskusten rahoittajina toimivat pankkisäätiöt, joiden tulee lain mukaan siirtää 1/15 läänikohtaisista tuloistaan palvelukeskuksille. Pankkisäätiöt ovat jatkuvasti pyrkineet muuttamaan lainsäädäntöä laskeakseen osuutta, joka niiden tulee toimittaa palvelukeskuksille.

Ministeriöasetus 8.10.1997 (4. artikla) on myös määritellyt erityisten vapaaehtoistoiminnan rahastojen perustamisen läänikohtaisesti. Rahastoja hallinnoivat jokaiseen läänin perustetut *Comitato di Gestione regionale* eli läänin ohjauskomiteat. Asetuksessa määritellään myös ohjeistus vapaaehtoistoiminnan palvelukeskusten toimialasta.

Italiassa toimii tällä hetkellä 77 vapaaehtoistoiminnan palvelukeskusta alueellisesti jakautuneina kaikkiin lääneihin. Lähes kaikissa lääneissä on päädytty perustamaan oma CSV (esimerkiksi Lombardiassa, Piemontessa ja Emilia-Romagnassa), mutta esimerkiksi Toscanan ja Sardinian lääneissä on vain yksi läänikohtainen CSV. Poikkeustapauksina ovat Sisilian autonominen alue ja Molisen lääni, joissa CSV:n toiminta on porrastettu myös maakuntatason alapuolelle eri toiminta-aluejaoilla.

³² http://www.nonprofitonline.it/static/news/approfondimenti/comm_266_03.htm

Vapaaehtoistoiminnan palvelukeskusten kansallisena koordinaatioelimenä toimii CSV-net, jonka jäsenistössä ovat lähes kaikki palvelukeskukset (73 kpl).³³

CSV –palvelukeskusten perustaminen on ollut erittäin innovatiivinen lainsäädännöllinen toimi Italiassa, joka ei ole palvellut hyvin ainoastaan vapaaehtoistyötä, mutta myös kansalaisosallistumisen aktivointia. CSV:n palvelukeskusten asiakkaina ovat yli 21 000 vapaaehtoisjärjestöä ja noin 4 600 000 vapaaehtoistyöntekijää kansallisella tasolla. CSV on edistänyt laajasti myös uusien vapaaehtoisorganisaatioiden perustamista.³⁴

2.2 Kolmannen sektorin ekonominen ohjautuminen – talouden konvergenssista yhteiskunnalliseen konvergenssiin

Kolmannen sektorin rahoitus on perinteisesti toiminut vapaaehtoisilla keräyksillä ja erilaisin rahankeräystoimin sekä hankkeistukseen turvautuen. Kolmannen sektorin palvelutuottajat saavat toki toimistaan rahallista korvausta, mutta organisaatioiden rahoitus ja toimintatavat ovat keskenään hyvin erilaisia. Perinteiset yhdistysektorin varainkeräysjärjestelmät ovat yhä avainasemassa erityisesti pienten yhdistysten ollessa kyseessä.

Italiassa on kehitetty myös yliopistotason koulutusohjelmia kolmannen sektorin varainkeruuseen ja taloudelliseen toimintaan liittyen, mikä kuvastaa osaltaan kolmannen sektorin kasvavaa merkitystä.

Kolmannen sektorin aseman vakiintuminen on ollut nähtävissä myös lainsäätäjien halussa suunnata rahansiirtoja sektorin käyttöön erilaisin toimin.³⁵

a) Valtiollinen 5/1000- rahoitus vapaaehtoisjärjestöjen ja kolmannen sektorin tukijana

Italiassa säädettiin kokeellisesti budjettilaki 23.12.2005 numero 266 (artiklat 337-340), jonka mukaan veronmaksajalla on mahdollisuus lahjoittaa niinsanottu 5/1000 IRPEF-vero-osuus eli 0,5 % IRPEF- verosta (fyysinen henkilö) itse määrittämälleen taholle.³⁶ Laissa annettiin fyysiselle henkilölle oikeus valita itse henkilökohtaisesti vero-osuuden saajataho. Vero-osuuden saajatahon tuli lukeutua johonkin seuraavista kategorioista

- 1) yleishyödyllinen vapaaehtoisjärjestö Onlus tai sosiaalista promootiota tekevä järjestö,
- 2) asuinkunta ja sen järjestämät sosiaalisektorin aktiviteetit,
- 3) lääketieteellinen ja terveydenhuollon tutkimus
- 4) tieteellinen tutkimus tai yliopistot.

Vuonna 2007 kokeilua on jatkettu rajaten kuitenkin kunnat pois.³⁷

Italialaiset ottivat uudistuksen vastaan erittäin positiivisesti ja ensimmäisenä vuonna peräti 61 % italialaisista halusi veroilmoituksessaan ilmoittaa tahon, jolle 5/1000 osuutensa sai ohjata. Toimesta kertyi yli 400 miljoonan euron tulonsiirto italialaisten itse haluamille tahoille, etupäässä kolmannelle sektorille. Hyväksi osoittautunutta lakiuudistusta on päätetty jatkaa ja suurimpien puolueiden edustajat ovat ottaneet toimekseen lain vakinaistamisen.

³³ http://www.csvnet.it/usr_view.php/ID=1656

³⁴ http://www.csvnet.it/usr_view.php/ID=1656

³⁵ http://www.csvnet.it/csv_ricercalegge_a.php

³⁶ <http://www.master-fundraising.it/>

³⁷ <http://www.5-per-mille.it/>

Kansalaiset voivat näin itse verotaakkaansa lisäämättä päättää mihin heidän omaa osuuttaan julkisen talouden ylläpidosta voidaan kohdentaa. Julkista polemiikka asiaa koskien on syntynyt koskien niin rahoitusta saavien toimijoiden riippumattomuutta kuin näiden yleistä kiinnostusta toteuttaa oikeasti niitä yleishyödyllisiä toimenpiteitä, joihin rahat suunnattu.³⁸

5/1000-toimi perustuu periaatteiltaan pysyväksi käytännöksi säädetyn yleishyödyllisen 8/1000- lain 25.3.1985, numero 121 toteuttamistapaan. 8/1000-lain taloudellinen tuotto jaetaan Italian valtion ja niiden uskonnollisten yhteisöjen kesken, joilla on ratifioitu sopimus Italian valtion kanssa. Sopimuksen ratifioineita yhteisöjä ovat katolinen kirkko, evankelisluterilainen kirkko, helluntalaiset, adventistit, valdese-kirkko ja juutalaisyhteisö.³⁹

Kansalaiset saavat osoittaa itse valitsemalleen uskonnolliselle yhteisölle osuutensa halutessaan ja kokonaisverokertymä jaetaan prosentuaaliosuuksin kansalaisten osoittamien preferenssien mukaan. Valtion osuus käytetään solidaarisiin erityistoimenpiteisiin, kuten maailman nälänhädän lievittämiseen, luonnonkatastrofien ennaltaehkäisyyn ja katastrofien vaatimiin jälkitoimiin, pakolaisten avustamiseen ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kohteiden suojeluun. Uskonnollisilla yhteisöillä on jokaisella erikseen sovitut varojen käyttökohteet, mutta pääosin varat täytyy käyttää solidaariseen avustustoimintaan.⁴⁰

Vuoden 2010 osalta 5/1000 rahoituskäytännön soveltaminen on kuitenkin ollut vaakalaudalla, vaikka Italian hallitus hyväksyi hallitusohjelmaansa toukokuussa 2009 kolmatta sektoria koskevan ns. *Libro Bianco:n* eli Valkoisen kirjan. Valkoisessa kirjassa oli korostettu kolmannen sektorin asemaa yhtenä tulevaisuuden tärkeimmistä ratkaisuista hyvinvointisektorin osalta.⁴¹

b) Valtiovalta tukee Onlus-organisaatioiden rahoitusta veropoliittisin ratkaisuin

Onlus-organisaatiot nauttivat erityisestä kevennetystä veropoliitikasta koskien palkkausverotusta, arvonlisäveroa ja muutamia muita suoria veropoliittisia tulonsiirtoja. +Dai-Versi -lain mukaan 17.03.2005 alkaen on Onluksille suunnatuista lahjoituksista saanut vähentää henkilökohtaisessa tai yritysten tuloverotuksessa 10 %, kunhan summa ei ylitä 70 000 €. +Dai-Versi -laki on todettu erittäin toimivaksi välineeksi kolmannen sektorin toiminnan rahoittamisen turvaamisessa.⁴²

2.3 Kolmas sektori lyhyesti lukuina

Italiassa toimi 21 021 vapaaehtoisyhdistystä vuonna 2005. Näistä yhdistyksistä 61 % on syntynyt vuoden 1990 jälkeen johtuen sekä lainsäädännöllisistä uudistuksista 1990-luvun alussa, että aiemmin epävirallisina toimineiden yhdistysten rekisteröitymisestä. Istat tilastoi 221 412 non profit -sektorin organisaatiota vuonna 1999, joista 55 % oli vuoden 1990 jälkeen perustettuja.

Vuonna 1999 kolmannen sektorin liikevaihto oli 36 miljardia euroa ja palkattuja työntekijöitä oli 630 000 (n. 3 % työvoimasta). Tämän lisäksi sektorilla oli noin 3 000 000 vapaaehtoistyöntekijää. Vuonna 2004 Istat tilastoi, että 22,2 % yli 14-vuotiaista italialaisista osallistuu vapaaehtoistyöhön vuosittain. Noin kuusi miljoonaa italialaista osallistuu vapaaehtoistyöhön säännöllisesti ja sitoutuneesti.⁴³

³⁸ http://www.labsus.org/index.php?option=com_content&task=view&id=413&Itemid=29

³⁹ <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/97460dl.htm>

⁴⁰ http://www.governo.it/Presidenza/USRI/confessioni/normativa_interesse.html

⁴¹ <http://www.arca.coop/spip.php?article18>

⁴² http://www.fondazione-comasca.it/F_editoriale_10.asp?IDCategoria=1

⁴³ http://guide.supereva.it/non_profit/interventi/2005/03/202790.shtml

Italiassa toimi vuonna 2006 7 363 sosiaalista osuuskuntaa ja nämä sijoittuivat toiminnallisesti A, B ja A+B –kategorioihin sekä konsortioihin (kategoria A sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja koulutus, B syrjäytyneiden ja heikossa asemassa olevien työllistäminen, A+B molemmat toimet). A-kategoriassa oli 4 345 sosiaalista osuuskuntaa. B-kategoriassa oli 2 419 ja A+B-kategoriassa 315. Konsortioita oli 284.

Toinen tärkeä kolmannen sektorin organisaatiotyyppi ovat säätiöt, joita Italiassa on nykyisellään noin 3 000.⁴⁴

2.4 Kansallinen maaseutupolitiikka ja kolmas sektori

Kolmannen sektorin huomiointi kansallisessa *maatalouspolitiikassa* on havaittavissa Agenda 2000 –dokumentissa ja 2000-luvun alussa tapahtuneissa maatalouspoliittisissa muutoksissa Italian kansallisessa lainsäädännössä.

Kuitenkin vasta vuoden 2007 *Piano Strategico Nazionale*ssa eli Italian kansallisessa strategiadokumentissa on määritetty *maaseutupolitiikan* tulevaisuuden tavoitteita ja toimenpiteitä neljän eri linjan osalta. Uusia maaseudun kehityspolitiikan päätavoitteita on kolme ja ne on linjattu kaikki erikseen. Maa- ja metsätalouden linjaus panostaa metsätalouden kehittämiseen infrastruktuurien, laadun parantamisen ja metsätilojen kilpailukyyn parantamiseen. Toinen päälinjaus liittyy ympäristön parantamiseen ja maaseutumaiseman säilyttämiseen sekä eläinten hyvinvointiin. Kolmas päälinjaus liittyy maaseudun elämänlaadun parantamiseen ja klassisten maaseutualueiden suuntaamista sellaiseen taloudelliseen toimintaan, joka ei ole vain perinteistä maataloutta. Maaseutualueiden elinkeinorakennetta pyritään monipuolistamaan tukemalla pienyrityksiä sekä matkailua. Myös kylien uudistaminen liittyy olennaisesti kolmanteen linjaukseen.⁴⁵

Kansallisessa strategiasuunnitelmassa (PSN) on maaseutupoliittiset toimenpiteet ensimmäistä kertaa suunnattu innovoimiseen ja kilpailukyyn parantamiseen sekä taloudellisen ja sosiaalisen koheesion parantamiseen hyläten vanhakantaiset pitkät listaukset toisiinsa liittymättömistä toimenpiteistä. PSN korostaa erityisesti sosiaalisen maatalouden tärkeyttä ja on nimennyt sosiaalisen maatalouden kehittämisen maaseutupoliittiseksi avaintoimeksi.

“... una tendenza che appare interessante promuovere e sostenere è quella legata alle imprese produttive anche agricole e di servizi che operano nel campo della cosiddetta agricoltura sociale (uso dell’azienda agricola per il soddisfacimento di bisogni sociali quali il recupero e l’inserimento di soggetti svantaggiati, attività didattiche per la scuola, ecc.)”
(PSN, 2007, p. 46)

“eli suomeksi ”kiinnostavalta vaikuttava edistettävä ja tuettava tendenssi liittyy tuotannollisiin yrityksiin (myös maatalo- ja palveluyritykset), jotka toimivat sosiaalisen maatalouden alalla (maatilan käyttö sosiaalisten tarpeiden tyydyttämiseen, kuten syrjäytymisen ehkäisy, didaktiset toimet kouluille jne)”.

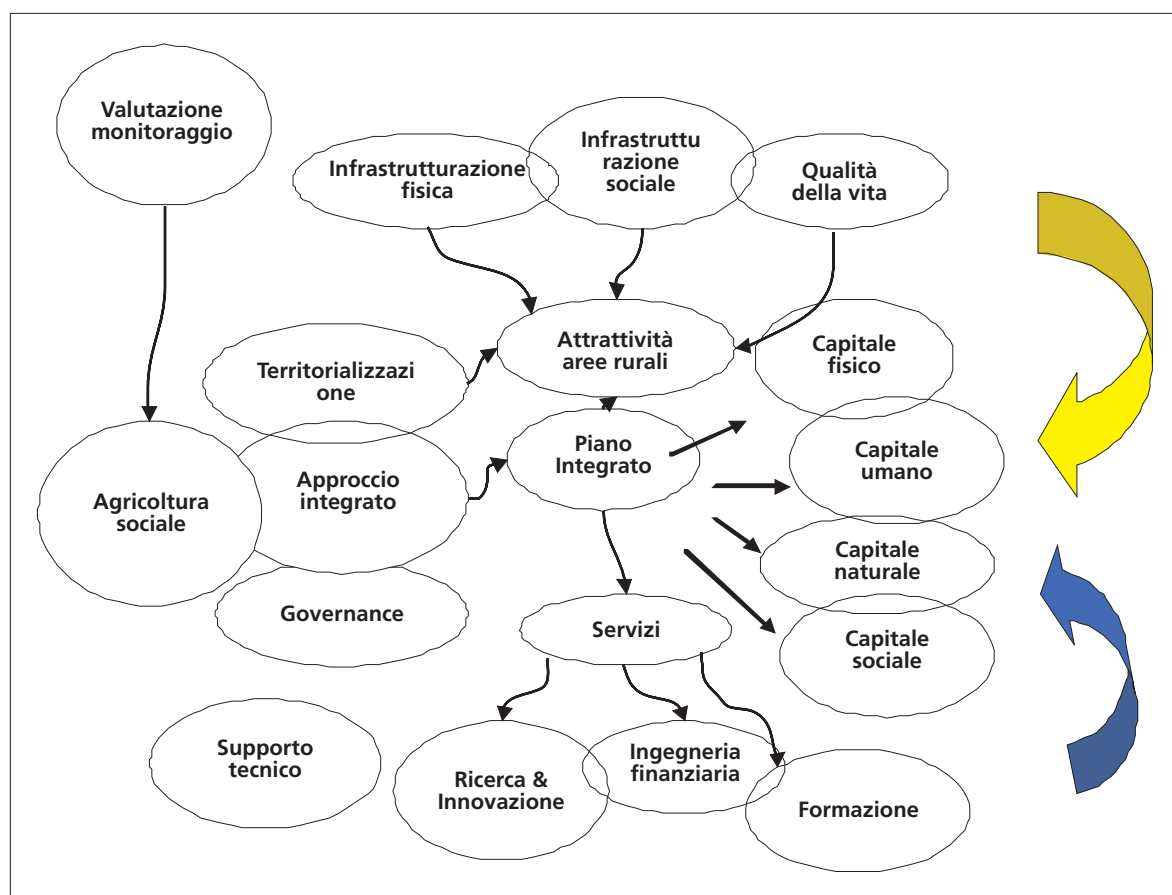
Sosiaalista maataloutta harjoittavat yritykset ovat erittäin usein kolmannen sektorin toimijoita, yhdistyksiä, säätiöitä ja konsortioita ja niiden toiminnasta huolehtivat esimerkiksi huumeongelmista toipuvat henkilöt.

⁴⁴ http://it.wikipedia.org/wiki/Non_profit

⁴⁵ PSN, 2007, s.46

PSN suuntaa maaseudun kehittämiss politiikkaa alueelliseen suuntaan siten, että maaseutualueiden erilaisuus voidaan huomioida yleisemmin keskittymättä sektorityyppiseen politisointiin.⁴⁶

Maatilataloutta suuntaavat lait ovat siirtymässä samaan suuntaan tunnustaen modernimman ja laajemman roolin maataloussektorille. Laki numero 55 5.3.2001 ja lakiasetus D.L. 18.5.2001 numero 228, sekä maatilayrittäjän ammattikuvaa määrittelevä asetus D.L. 29.3.2004 numero 99 ovat päivittäneet maatilayrittäjän toimenkuvaa laajentaen maatilayrityksen toimialaksi myös palvelualan toimet multifunktionaalisen maatilayrityksenä.⁴⁷



Kuva 2. Maaseutupoliittinen kehitysmallinäkemys sosiaalisen ja multifunktionaalisen maatalousyrittäjyyden toimintakentästä Italiassa.

(*Territorializzazione* = alueellistaminen, *Agricoltura sociale* = sosiaalinen maatalous, *Approccio integrato* = integroitu lähestymistapa, *Governance* = hallintokäytäntö, *Supporto tecnico* = tekninen tuki, *Valutazione e monitoraggio* = arviointi ja monitorointi, *Ricerca e Innovazione* = Tutkimus ja innovointi, *Ingegneria finanziaria* = taloudellinen kekseliäisyys, *Formazione* = koulutus, *Servizi* = palvelut, *Capitale sociale* = sosiaalinen pääoma, *Capitale naturale* = luonnon pääoma, *Capitale umano* = henkinen pääoma, *Capitale fisico* = fyysinen pääoma, *Piano Integrato* = integroitu suunnitelma, *Attrattività' aree rurali* = Maaseutualueiden vetovoima, *Infrastutturazione fisica* = Fyysinen infrastruktuuri, *Infrastrutturazione sociale* = Sosiaalinen infrastruktuuraatio)

Kuvassa 2 on esitettyä infrastruktuuri Italian maaseutupoliittinen näkemys maaseudun kehityspoliitikan multifunktionaalisuudesta. Maaseutua halutaan kehittää monipuolisen lähestymistavan pohjalta integroiden erilaiset voimavarat kuten sosiaalisen, fyysisen, luonnonvarapääoman sekä henkisen pääoman ja erilaisen teknisen nykyaikaisen tietämyksen. Maaseutua ei nähdä enää kehityssektoreiden ja toimialojen

⁴⁶ <http://web.vita.it/news/view/91631>

⁴⁷ Di Iacovo F. (a cura di), *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, Franco Angeli, Milano, 2008

kokonaisuutena vaan moniulotteisena toimintakenttänä, jossa syntyy uusia yhdistelmiä asioista. Maa-seutu toimijoihin halutaan nähdä aktiivisen integraation toteuttajana.⁴⁸

⁴⁸ Gaudio G. e P.Trunzo, L'Agricoltura Sociale nella politica di sviluppo rurale in Italia, 2009 (Raportin yhteenvetoa)

3. Veneton lääninhallinnollinen alue ja kolmas sektori

3.1 Veneton lääninhallinnollinen alue hallinnollisena kokonaisuutena

Veneton lääni sijaitsee Koillis-Italiassa. Läänin hallinnollinen pääkaupunki on Venetsia. Veneton alueella asuu 4 893 309 (31.03.2009) asukasta ja sen alue on hallinnollisesti jaettu seitsemään eri maakuntaan. Maakunnat ovat nimeltään Belluno, Padova, Rovigo, Treviso, Venetsia, Verona ja Vicenza.

Kuntia Veneton alueella on yhteensä 581. Veneton väestötiheys on keskimäärin 266 asukasta neliökilometriä kohden läänin pinta-alan ollessa 18 391 km². Väestö on keskittynyt erityisesti tasankoalueille ja 1980-luvulta asti voimistunut väestöpako suurista kaupungeista on vahvistanut pieniä ja keskisuuria maaseutukuntia luoden kolme maantieteellisesti laajempaa metropolialuetta. Italian tilastokeskus luokittelee ns. PaVeTre-Veneton kolmio (Padova, Venetsia, Treviso) suurena metropolialueena (GREM), jossa asuu lähes 3 300 000 asukasta ja joka on pinta-alaltaan 6 679,5 km². Tilastokeskus on luokitellut Veronan alueen pieneksi metropolialueeksi (PAM), jolla puolestaan 1 426 km²:n alueella asuu noin 714 000 asukasta.⁴⁹

Veneton pinta-alasta aitoa vuoristoaluetta on 29,1 % ja 14,5 % luokitellaan kumpuilevaksi kukkula-maastoksi. Tasankoaluetta on Venetossa 56,4 %.

Maantieteellisesti Veneton lääni sijaitsee Po-joen laaksossa rajoittuen Adrianmereen ja pohjoisessa Alppien vuoriston Trentino Alto-Adigeen ja Friuli Venezia Giuliaan itsehallinnollisiin lääneihin sekä pohjoisessa Itävaltaan. Etelässä Veneto rajoittuu Emilia-Romagnan tasankoihin ja lännessä Lombardian lääneihin.⁵⁰

Veneton lääni on nykypäivänä yksi Italian varakkaimmista lääneistä. Vicenzan maakunnan vuosittainen vienti on esimerkiksi yksistään suurempi kuin Kreikan tai Portugalin valtion budjetti vuosittain. Veneto on myös matkailullisesti merkittävin yksittäinen alue Italiassa, sillä noin 60 miljoonaa henkilöä matkustaa vuosittain Venetoon.

Veneton alue oli vuosisatoja oma tasavaltansa *Repubblica Veneta* ja lyhyiden Ranskan ja Itävallan hallinnollisessa alaisuudessa vietettyjen ajanjaksojen jälkeen Veneto liittyi Italian kuningaskuntaan *Regno d'Italiaan* vuonna 1866.⁵¹

⁴⁹ <http://www.consiglioveneto.it/crvportal/pageContainer.jsp?n=26&p=28&c=1&e=28&t=0&Veneto>

⁵⁰ L'Enciclopedia Geografica - vol. 1, Milano, Corriere della Sera, pp. 294-295 ISSN 1824-9280.

⁵¹ http://www.consiglioveneto.it/crvportal/infostru/8/infostru/infostru_0001/2500_501.htm#Heading51



Kuva 3. Veneton lääni maakuntineen.⁵²

Nykypäivänäkin venetolaisilla on hyvin vahva oma kansallisidentiteetti ja Veneto on yksi niistä lääninhalinnollisista alueista, joiden alueen asukkaat Italian valtio tunnustaa omaksi kansakseen. Venetolaisten enemmistön äidinkielenä on veneto, joka on myös Veneton alueen virallinen kieli ja italia tulee vasta toisena kielenä nykypäivänäkin.

Veneton lääni on oikeistijohtoisen koalition hallinnoima ja vuodesta 1995 alkaen lääninpresidenttinä on toiminut *Gianfranco Galan*. Hänellä on alaisuudessaan yhdentoista toimiala-assessorin muodostama hallitus.

Läänin lainsäädäntöä ja poliittista linjausta suuntaa 60-paikkainen vaalein valittu konsilji. Läänin toiminta on määritelty Italian perustuslaissa (Artikla 117) ja itse Veneton läänin hallintosäännössä (Artiklat 8 ja 9). Vaalikauden pituus on viisi vuotta.⁵³

Veneton työllisyysaste 15-64-vuotiaasta väestöstä oli kesäkuussa 2008 66,3 % ja kesäkuussa 2009 maailmantaloudellisen kriisin seurauksena 65,2 %. Veneton työttömyysprosentti oli vuonna 2008 3,5 % ja vuonna 2009 keskimäärin 4,8 %. Venetolaiset kokevat vuoden 2008 lopulla käynnistyneen kriisin suurimmaksi sitten 1930-luvun.⁵⁴

⁵² http://it.wikipedia.org/wiki/File:Provinces_of_Veneto_map.png

⁵³ <http://www.consiglio.veneto.it/crvportal/pageContainer.jsp?n=8&p=8&c=1&e=15&t=0&>

⁵⁴ <http://www.venetolavoro.it/portale/html/v4/osservatorio/nota/bussola092009.pdf>

3.2 Veneton lääninhallinnollisen alueen kolmas sektori – yleiskuvaus

Veneton alueella kolmannen sektorin toimijoiden aktiivisuus on ollut perinteisesti erittäin korkea. Kansallisia kolmannen sektorin tilastoja vertailtaessa voidaan todeta, että Veneton osuus on noin 10 - 15 % kaikesta kansallisesta vapaaehtoistoiminnasta, vaikka lääninhallinnollinen alue edustaa noin kahdeksaa prosenttia Italian väestöpohjasta.

Venetossa julkishallinnon ja kolmannen sektorin yhteistyötä on toteutettu voimakkaasti ja esimerkiksi terveyst- ja sosiaalisektorin hallinnossa ovat kolmannen sektorin edustajat mukana alueellisissa suunnittelu- ja strategiapäätösprosesseissa. Osaa kolmannen sektorin palvelutuottajista on pyritty ohjaamaan yksityisen sektorin kanssa kilpailukykyisiksi toimijoiksi (sosiaaliset osuuskunnat) sektorivetoisesti sekä julkisen ohjauksen avulla. Venetossa kolmannen sektorin toimijat kilpailevat usein puhtaasti markkinavetoisesti julkisen hallinnon tarjouskilpailuissa.⁵⁵

Venetossa toteutetaan ns. welfare mix- politiikkaa, minkä on arvioitu olevan julkishallinnollisesti taloudellisin ja laadukkein ratkaisu.

2000-luvun alussa kolmas sektori työllisti Venetossa noin 17 % väestöstä (palkattuna ja vapaaehtoisina), joten sillä on myös tärkeä työllistävä vaikutus. Alan toimijat ovat todenneet kolmannen sektorin koko ajan vain kasvaneen.

Vuonna 2008 alkaneen laman ei voida katsoa heikentäneen kolmannen sektorin työllistävyyttä, koska sen tarjoamat työpaikat ovat pääosin ns. lamaherkkien toimialojen ulkopuolella.⁵⁶

3.2.1 Veneton kolmannen sektorin keskusorganisaatiot

CSV-vapaaehtoistoiminnan palvelukeskukset

Veneton lääninhallinnollisella alueella toimivat maakuntatasoiset lakisääteisesti määritetyt CSV-vapaaehtoistoiminnan palvelukeskukset. Jokaisen seitsemän maakunnan pääkaupungissa on CSV-keskus ja näillä voi olla maakunnan alueelle hajautettuna palvelupisteitä. Padovan maakunnan CSV:lla on lukuisia palvelupisteitä Esten, Cittadellan, Campo Sanpietron, Piove di Saccon ja Tombolon kunnissa. Yhteensä Veneton alueella on 16 vapaaehtoiskeskuksen hajautettua palvelupistettä.

Veneton vapaaehtoistoiminnan palvelukeskusten rahoittajina toimivat pankkisäätiöt, joiden tulee lain mukaan siirtää 1/15 läänikohtaisista tuloistaan palvelukeskuksille. Ministeriöasetuksella 8.10.1997 (4. artikla) säädettiin myös erityisen vapaaehtoistoiminnan lääninhallinnollisen alueen rahaston perustamisesta Venetoon.

Rahastoja hallinnoi Veneton lääninhallinnollisen alueen *Comitato di Gestione regionale dei Fondo Speciale della Regione del Veneto* eli läänin ohjauskomitea (jäljempänä CoGe). Läänin ohjauskomitealla on valvovan organisaation asema ja niiden edustajat osallistuvat jokaisen Veneton CSV-keskuksen hallintointiin.

⁵⁵ <http://www.lettere.unipd.it/mediazione/ricerca/tesine/tesine2002/comunian.htm>

⁵⁶ <http://www.venetolavoro.it/portal/html/v4/osservatorio/nota/bussola092009.pd>

Venetossa perustettiin Italian ensimmäinen CSV-palvelukeskus Bellunon maakuntaan jo 1.2.1997. Bellunon CSV-palvelukeskusta hallinnoi *Comitato d'Intesa*, joka muodostuu maakunnan alueen vapaaehtoisorganisaatioista ja kolmannen sektorin organisaatioista. Bellunon *Comitato di Intesa* perustettiin jo vuonna 1977 yhdeksän eri vapaaehtoistoiminnan yhdistyksen toimesta (ABVS, AIDO, ANFFAS, ANMIC, ENS, GRUPPO VOLONTARI HANDICAPPATI, S. VINCENZO DE PAOLI, UIC ja UILDM).

Bellunon CSV-palvelukeskus työllistää suoraan 13 henkilöä hallinto-organisaatiossaan. CSV:n toimintaa valvoo kolmivuotiskausiksi valittava seitsemänjäseninen *Consiglio direttivo del CSV Belluno*. *Consiglio direttivo*n jäseninä ovat kuusi *Comitato di Intesa*n kokouksella valitsemaa edustajaa sekä yksi *CoGe*:n eli läänin ohjauskomitean nimeämä pakollinen edustaja.

CSV:n yleisenä kontrolloijatahona toimii lisäksi kolmijäseninen kolmivuotiskaudeksi valittava kontrolliryhmä, joka puolestaan muodostuu *Comitato d'Intesa*n nimeämästä edustajasta, Bellunon maakuntahallituksen nimeämästä edustajasta ja *CoGe*:n nimeämästä jäsenestä. Kontrolloijaryhmän toimenkuva ja kokoonpano on määritelty Veneton lääninhallinnollisen alueen lainsäädännössä vapaaehtoistyötä koskien (6 Artikla 1996/*Criteri per l'istituzione, costituzione e finanziamento dei Centri di Volontariato del Veneto* sekä laissa 266/1991 vapaaehtoistyötä koskien). Kontrolloijaryhmällä on vapaa pääsy kaikkiin CSV:n toimintaan liittyviin asiakirjoihin ja se valvoo CSV:n taloutta ja hallintoa. Kontrolloijaryhmä toimittaa vuosiraportin CSV:n toiminnasta läänin ohjauskomitealle.

CSV-keskuksilla on itsenäinen päätösvalta jakaa saamaansa rahoitusta erilaisille hankkeille ja toimijoille toimialueillaan. CSV-keskusten toimintaan kuuluu tutkimus, vapaaehtoistyön edistäminen ja tiedotus sekä vapaaehtoistyön käytännön tukeminen kentällä. CSV-keskuksilla on kansainvälistä yhteistyötoimintaa esimerkiksi hankemuodossa. CSV-palvelukeskusten tulee myös innovoida vapaaehtoistoimintaa ja testata uusia mahdollisia toimintamuotoja. CSV-keskukset toimivat keskenään yhteistyössä Veneton alueella sekä kansallisesti. Kansallisella tasolla CSV-keskuksilla on CSV-kattojärjestö.⁵⁷

Hyvänä CSV-palvelukeskuksen käytäntönä on esimerkiksi nuoriin kohdistuvat vapaaehtoistyön promootiotoimet. Bellunon CSV-palvelukeskuksella on yhteistyösopimus maakunnan koulutoimiston kanssa kouluissa tehtävästä vapaaehtoistyön tiedottamisesta ja kouluttamisesta.⁵⁸

Veneton sosiaalifoorumi

Kolmas sektori on Venetossa organisoitunut edustuksellisesti *Il Forum Sociale Permanente del Veneto*on eli Pysyvään Veneton sosiaalifoorumiin (jäljempänä FSPV), jonka alaisuudessa toimivat maakunnalliset sosiaalifoorumit.

FSPV on perustettu toukokuussa 1998 ja sen toimialaan kuuluu:

- kolmannen sektorin toimijoiden verkottaminen
- sosiaalisen kommunikoinnin tutkimus
- yhteydenpito julkishallinnon organisaatioiden kanssa
- yhteisötalous, sosiaalinen talous ja osallistuminen sosiaalisiin yrityksiin
- kolmannen sektorin palvelujen laadunvalvonta
- hankkeistus⁵⁹

⁵⁷ <http://www.csvbelluno.it/Chi%20siamo/default.aspx>

⁵⁸ http://www.csvbelluno.it/Servizi/Scuola_e_volontariato_53-7.aspx

⁵⁹ http://www.cesvop.org/index.php?option=com_content&task=view&id=168&Itemid=439

FSPV:n tarkoituksena on olla vapaaehtoistoiminnan, yhdistystoiminnan ja sosiaalisen yhteistyön edustaja, joka yhdistää eri sektorien toimijoita. FSPV on erilaisten realiteettien kohtauspaikka, joka toimii edustuksellisenä tahona julkishallinnon suuntaan. Foorumi koostuu yleiskokouksesta, lääninhallinnollisen alueen konsilijasta, koordinoitukomiteasta, revisiointikomiteasta ja takaajakomiteasta. FSPV:n alaisuudessa on myös maakuntakohtaisia foorumeita (esim. Verona). Kolmivuotiskausiksi valitaan lääninhallinnollisen alueen konsilijin edustajista kolme tiedottajaa. FSPV:n kattojärjestönä on kansallinen *Forum Sociale*, jonka alaisuudessa jäsenenä on 15 lääninhallinnollisen alueen paikallista sosiaalifoorumia.⁶⁰

3.2.2 Veneton kolmannen sektorin tilastoja

Kolmannen sektorin toimintaa tilastoidaan Italiassa erittäin huonosti. Kokonaisvaltainen kolmannen sektorin tilastointi CENSIS tehtiin ISTAT:in eli Italian valtion tilastotieteen laitoksen toimesta vuosina 1999 ja 2001. Tämän jälkeen valtiollisia CENSIS-tilastoja ei kolmatta sektoria koskien ole tehty. Veneton lääninhallituksen oma tilastotoimisto ei ole työstänyt alueensa kolmanteen sektoriin liittyen sektorikohtaisia ja kattavia tilastoja. Kolmanteen sektoriin liittyen kuitenkin löytyy joitakin hajanaisia tilastoja 2000-luvulta.

Veneton yhdistyskentältä tai kolmannen sektorin toimijoilta voidaan saada vain hajanaisia tietoja esimerkiksi yhdistysten lukumäärään liittyen vuoden 2001 jälkeen. Kolmas sektori on kuitenkin kehittynyt erittäin voimakkaasti viimeisen kymmenen vuoden aikana medianäkyvyydestä päätellen ja siitä, että olemassaolevat organisaatiot sekä kolmannen sektorin edustukselliset toimijat kertovat itse toimialansa vahvistumisesta.

Taulukko 1. Tutkimus- ja kehitystoiminta. Taulukko Italian ja Veneton alueen tutkimukseen ja kehittämiseen käytetyistä varoista, henkilökunnan määrästä ja muutosprosentti, 2006/2005.

		menot (milj.€)			työllistetyt henkilöt (henkilötyövuosia)		
		2005	2006	muutos % 2006/2005	2005	2006	muutos % 2006/2005
Yritykset	Veneto	389 413	498 071	27,9	4 811	7 135	48,3
	Italia	7 855 835	8 210 333	4,5	70 725	80 082	13,2
Julkiset instituutiot	Veneto	84 093	117 726	40,0	1 110	1 337	20,5
	Italia	2 701 168	2 897 090	7,3	32 684	36 165	10,7
Non profit -sektori	Veneto	11 685	21 422	83,3	329	390	18,5
	Italia	330 116	630 232	90,9	4 863	8 068	65,9
Yliopistot	Veneto	291 112	315 059	8,2	4 117	4 334	5,3
	Italia	4 711 676	5 097 669	8,2	66 976	67 688	1,1

Lähde: Elaborazioni Regione Veneto – Direzione Sistema Statistico Regionale su dati Istat

Taulukon 1. mukaan non profit -organisaatioiden tutkimus- ja kehitystoiminta kasvaa Venetossa. Rahoituksellinen kasvu on ollut vuoden ajanjaksolla 83,3 % ja tutkimus- sekä kehittämis toiminnan työllistävyys on kasvanut 18,5 % samalla ajanjaksolla. Italian kokonaistilanteeseen verrattuna henkilötyövuosien määrä on kasvanut erittäin marginaalisesti, sillä kokonaiskasvusektorilla on ollut Italiassa henkilötyövuosina 65,9 % yhden ainoan vuoden aikana. Osittaisena selitteenä asialle voi olla myös Veneton kauemmin jatkunut kehitys ja erityisesti yritysintensiivisyydestä johtuva kolmannen sektorin toiminnan kehitys- ja tutkimustyön kanavoituminen myös yrityksiin (sosiaaliset yritykset). Toisaalta sosiaalisen sektorin kas-

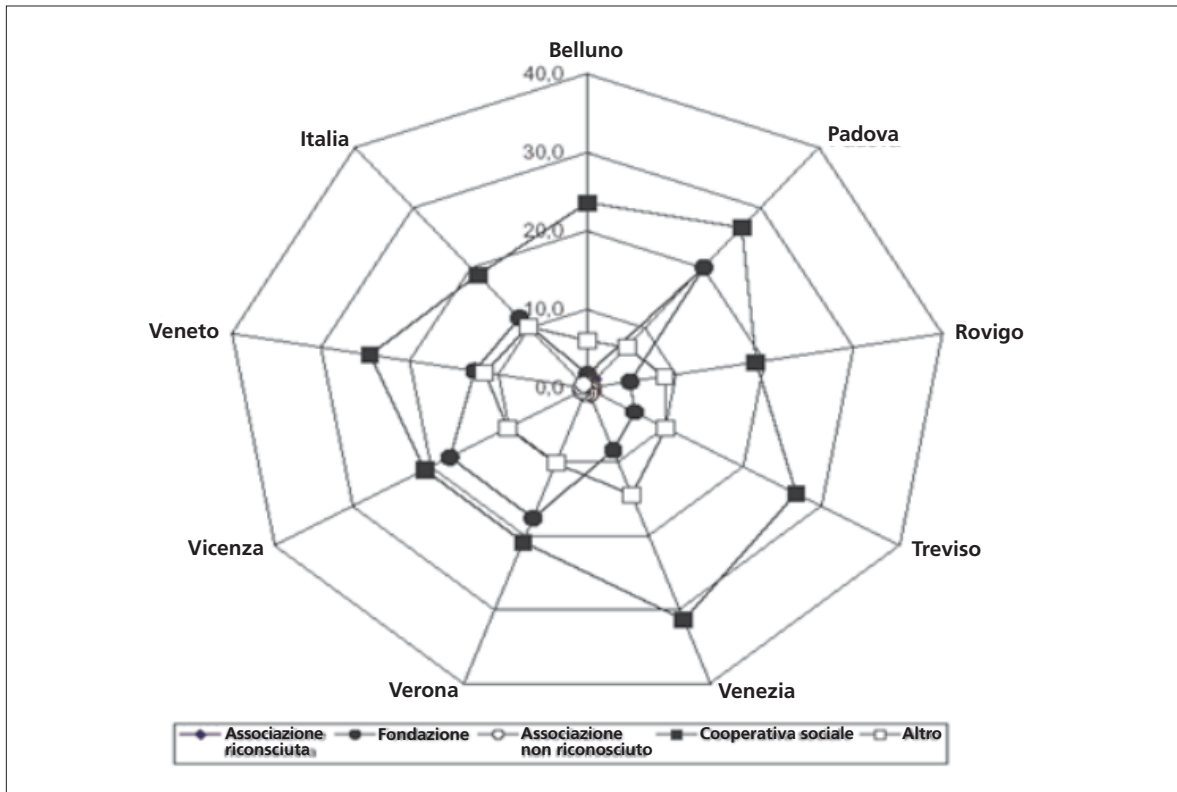
⁶⁰ <http://www.parcosolidale.org/index.php?pg=chi&ext=h>

vusta Venetossa kertoo esimerkiksi didaktisten mautilojen määrän lisääntyminen vuoden 2002 35:stä yrityksestä 148:aan vuonna 2008.

Taulukko 2. Vuoden 2001 tilanne Italiassa, Venetossa ja Veneton eri maakunnissa koskien non profit -organisaatioiden määrää 1000 asukasta kohti.

Maakunta	Non profit -organisaatioiden lukumäärä	Asukkaiden lukumäärä	Non profit -organisaatioita / 1000 asukasta
Belluno	1 582	209 550	7,5
Padova	3 955	849 857	4,7
Rovigo	1 297	242 538	5,3
Treviso	3 990	795 264	5,0
Venezia	3 797	809 586	4,7
Verona	4 087	826 582	4,9
Vicenza	3 667	794 317	4,6
Veneto	22 375	4 527 694	4,9
Italia, koko maa	253 344	56 995 744	4,4

Venetossa on ollut Italian keskiarvoa enemmän kolmannen sektorin organisaatioita vuonna 2001. Veneton alueen keskiarvo on 4,9 non profit -organisaatiota Italian kansalliseen 4,4 keskiarvoon verrattuna. Bellunon maakunta on Venetossa ollut perinteisesti aktiivisin vapaaehtoistyön ja non profit -organisaatioiden alue. Bellunoon perustettiin myös Italian ensimmäinen CSV-vapaaehtoistyön palvelukeskus, mikä kertoo alueen luontaisesta aktiivisuudesta vapaaehtoistyön saralla.



Kuva 4. Italia, Veneton alue ja Veneton eri maakuntien paikallisten kolmannen sektorin toimijoiden keskimääräisen työllistävyyden esitys työntekijämäärä/työllistävä organisaatio mukaan. (Associazione riconosciuta = rekisteröitynyt yhdistys, Fondazione = säätiö, Associazione non riconosciuto = rekisteröimätön yhdistys, Cooperativa sociale = sosiaalinen osuuskunta, Altro = muu).
Lähde: Censimento dell'Industria e dei servizi (2001)

Kuvan numero neljä perusteella huomataan esimerkiksi sosiaalisten osuuskuntien työllistävyyden olevan Veneton alueella huomattavasti korkeamman kuin Italian valtion alueella keskimäärin. Kuvio havainnollistaa varsin suuriakin maakunnallisia eroja Veneton eri alueiden välillä. Bellunon maakunnasta puuttuvat esimerkiksi lähes täysin säätiöpohjaiset toimijat. Kuva valottaa varsin selkeästi Veneton alueen aktiivisuutta kansallisella toimintakentällä, koska kolmas sektori työllistää kansallista keskivertoa enemmän kaikilla mitatuilla osioilla Venetossa.

Taulukko 3. Maakuntakohtainen kolmannen sektorin organisaatioiden jaottelu Veneton alueella 2001.

Maakunta		Rekisteröityjä yhdistyksiä	Säätiöitä	Rekisteröimättömiä yhdistyksiä	Sosiaalisia osuuskuntia	Muita	Yhteensä
Belluno	lkm	581	19	891	38	53	1 582
	%	36,7	1,2	56,3	2,4	3,4	100,0
Padova	lkm	631	54	2 930	88	252	3 955
	%	16,0	1,4	74,1	2,2	6,4	100,0
Rovigo	lkm	432	12	778	36	39	1 297
	%	33,3	0,9	60,0	2,8	3,0	100,0
Treviso	lkm	956	50	2 657	105	222	3 990
	%	24,0	1,3	66,6	2,6	5,6	100,0
Venezia	lkm	756	59	2 716	112	154	3 797
	%	19,9	1,6	71,5	2,9	4,1	100,0
Verona	lkm	1 149	61	2 634	118	125	4 087
	%	28,1	1,5	64,4	2,9	3,1	100,0
Vicenza	lkm	1 172	41	2 160	119	175	3 667
	%	32,0	1,1	58,9	3,2	4,8	100,0
Veneto	lkm	5 677	296	14 766	616	1 020	22 375
	%	25,4	1,3	66,0	2,8	4,6	100,0
Italia, koko maa	lkm	66 914	3 529	164 343	7 907	10 651	253 344
	%	26,4	1,4	64,9	3,1	4,2	100,0

Rekisteröitymättömien yhdistysten suhteettoman suuri osuus tuntuu olevan italialaisen kolmannen sektorin tyypillinen piirre, sillä 64,9 % kaikista kolmannen sektorin organisaatioista sijoittuu tähän kategori-
aan. Kaikista Italiassa toimivista sosiaalisista osuuskunnista 10 % sijaitsee Veneton alueella.

3.2.2.1 Kolmas sektori toimialueineen Venetossa

Istat käytti Censis-tilastoinnissaan vuonna 2001 taulukon 4 mukaista jaottelua. Jaottelu heijastaa kolmannen sektorin toimijoiden ja organisaatioiden toimialojen monimuotoisuutta.

Taulukko 4. Toimialakohtainen kolmannen sektorin yritysten jaottelu 2001 työntekijöiden lukumäärän mukaan.

Sektori		Ei työntekijöitä	1–2 työntekijää	3–9 työntekijää	10–49 työntekijää	Yli-50 työntekijää	Yhteensä
maatalous	lkm	15	2	9	13	1	40
	%	37,5	5,0	22,5	32,5	2,5	100,0
metsätalous liitännäispalveluineen	lkm	2	2	0	0	0	4
	%	50,0	50,0	0,0	0,0	0,0	100,0
toimitus- ja painopalvelut	lkm	0	1	1	6	0	8
	%	0,0	12,5	12,5	75,0	0,0	100,0
mineraalituotteet (ei metallit)	lkm	1	0	1	0	0	2
	%	50,0	0,0	50,0	0,0	0,0	100,0
vähittäiskauppa	lkm	3	4	1	0	0	8
	%	37,5	50,0	12,5	0,0	0,0	100,0
hotelli- ja ravintola-ala	lkm	13	22	8	9	1	53
	%	24,5	41,5	15,1	17,0	1,9	100,0
vakuutus- ja eläkerahastot	lkm	30	3	2	0	0	35
	%	85,7	8,6	5,7	0,0	0,0	100,0
tutkimus- ja kehittämistoiminta	lkm	133	49	22	4	0	208
	%	63,9	23,6	10,6	1,9	0,0	100,0
koulutus	lkm	198	135	675	278	30	1 316
	%	15,0	10,3	51,3	21,1	2,3	100,0
terveydenhuolto ja muut sosiaalipalvelut	lkm	1 700	241	345	320	100	2 706
	%	62,8	8,9	12,7	11,8	3,7	100,0
yhdistystoiminta	lkm	7 345	730	406	146	13	8 640
	%	85,0	8,4	4,7	1,7	0,2	100,0
vapaa-ajan, kulttuurin ja urheilun toimiala	lkm	8 898	275	123	52	5	9 353
	%	95,1	2,9	1,3	0,6	0,1	100,0
muu toiminta	lkm	0	1	0	0	1	2
	%	0,0	50,0	0,0	0,0	50,0	100,0
yhteensä	lkm	18 338	1 465	1 593	828	151	22 375
	%	82,0	6,5	7,1	3,7	0,7	100,0

3.2.2.2 Kolmannen sektorin tulonlähteet ja rahoitusratkaisut Venetossa

Venetossa vapaaehtoissektorin toimintaa rahoittaa Veneton läänin vapaaehtoistoiminnan erityisrahaston seurantakomitea eli *Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale per il Volontariato*, joka myöntää varoja innovatiivisiin vapaaehtoistoimiin julkisin hakukilpailuin. CoGe myöntää julkisissa hauissa rahoitusta yhdistystoiminnan edistämiseen ja yhteistyöhön sekä vapaaehtoistoiminnan parhaiden käytäntöjen levittämiseksi. Julkiset hakukilpailut ovat Veneton lääninhallituksen lainsäädännöllisesti asettamia ja jokainen haku pyritään muokkaamaan parhaiten alueen tilannetta vastaavaksi ennen haun asettamista. Julkisesta hausta malliesimerkkinä seuraavat:

Veneton lääni on asetuksella 15/24.06.2009 asettanut julkisen hakukilpailun seuraavia erityisalueita koskien: 1.) vapaaehtoisverkostojen arvottaminen ja tukeminen Veneton läänissä, 2.) vapaaehtoistoiminnan edistäminen 3.) väestönsuojelun toiminta ja interventiot 4.) suojattomassa asemassa olevien väestöryhmien tukeminen, erityisesti talouslaman vaikutuksista kärsivät.

Veneton lääninhallinnollinen alue voi jakaa julkisilla hakukilpailuilla myös toiminta-avustusta suoraan vapaaehtoistyötä tekeville organisaatioille CSV:n ja CoGe:n ohitse. Tämä on määritelty Veneton lääninlaissa L.R. 30.08.1993, n.40 artt. 12 e 13.⁶¹

Lääninhallinnollisen alueen ollessa velvoitettu toimimaan kolmannen sektorin kanssa yhteistyössä on päävastuu yhteistyön tukemisesta ja seurannasta lakisääteisten organisaatioiden lisäksi annettu läänin sosiaalipolitiikan assessorille sekä tämän sosiaalipoliittiselle työryhmälle. Sosiaalipolitiikan assessoriaatilla on rahoitukseen liittyvän politiikan ohjausvaltuuksia sekä oman toimialansa osalta mahdollisuus kannustaa kolmannen sektorin toimintaa.

CSV-keskuksilla on tärkeä rooli kolmannen sektorin rahoittamisessa ja ne voivat rahoittaa hankkeita julkisin kilpailuin sekä päättää itse rahanjaosta (lääninhallinnon valvonnassa).⁶²

Kolmannen sektorin rahoitus toimii Venetossa ensisijaisesti perinteisten kolmannen sektorin tulonhankintakeinojen avulla eli jäsenten suorittamien rahankeruukampanjoiden ja toimien avulla. Lahjoitukset ja jäsenmaksut ovat toinen, erityisesti pienten vapaaehtoisorganisaatioiden tulonhankintalähde.⁶³

Italian valtion kokeellinen 5/1000-rahoitus on osoittautunut myös erittäin tärkeäksi välineeksi kolmannen sektorin toiminnan rahoittamisessa ja Veneton lääninhallinnollinen alue on tarjonnut erilaisia mm. hankemuotoisia rahoitusvälineitä kolmannen sektorin tehostamiseksi.

Eettinen pankki, *La Banca Etica* on myös toiminut Venetossa kolmannen sektorin rahoittajana. La Banca Etica on perustettu Padovassa ja sillä on nykyisin 12 haarakonttoria kansallisella tasolla. La Banca Etica toimii säästöpankkiperiaatteella ja on jäsentensä omistama eettisin perustein toimiva pankki.

Eettinen pankki on rahoittanut vuoteen 2007 mennessä jo yli 3000 eettisesti kestäväää toimea ja hanketta, lähinnä kolmannella sektorilla yhteensä yli 200 000 000 eurolla kansallisella tasolla.⁶⁴ Suurin osa taloudellisesta aktiiviteetista on kohdistunut alun perin Veneton alueelle. Pankin toiminta on mahdollistanut monia kolmanteen sektoriin kohdistuvia toimenpiteitä.⁶⁵

⁶¹ http://www.csvbelluno.it/UserFile/Documenti/CsvInforma/2_CSV_INFORMA_GIUGNO.pdf

⁶² http://www.venetosociale.it/upload/17/att_dgr_676_2009_bando%20volontariato.pdf

⁶³ <http://www.forumterzosettore.it/pubblicazioni/rapporto2005.pdf>

⁶⁴ http://www.bancaetica.com/Content.ep3?CAT_ID=31844&ID=771120

⁶⁵ http://www.bancaetica.com/Content.ep3?CAT_ID=31844&ID=770936

3.3 Veneton julkishallinnollinen rooli kolmannen sektorin toimintaan liittyen

Veneton lääninhallinnollinen alue on pyrkinyt aktivoimaan kolmannen sektorin toimijoita ja ottamaan käyttöön kolmannen sektorin toimintaa julkishallinnollisesti insentivoivia keinoja. Kolmas sektori on Venetossa mukana julkishallinnon suunnitteluprosesseissa tasavertaisena toimijana itse virkamiesten kanssa, esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnitteluprosessissa. Venetossa on havaittu hyväksi ruohonjuuritason toimijoiden panos hallinnon ohjaamisessa muulta kuin poliittiselta kannalta. Toimiva yhteistyö kolmannen sektorin kanssa on tuonut sosiaali- ja terveydenhuoltoon erittäin paljon toiminnallisia, taloudellisia ja laadullisia etuja. Veneton prosessin tuloksena alueella on nykyisin runsaasti käytäntöjä, jotka kiinnostavat korkeimmilla eurooppalaisilla hallintofoorumeilla. Veneton toimijat ovat saaneet myös alueensa kolmannen sektorin toimijoille ja hankkeille viime aikoina huomattavasti erilaisia tunnustuksia, esimerkiksi vanhustenhuoltoon tai julkishallintoon liittyen.

Veneton alue on Italian mittakaavassa kolmannen sektorin toiminta-aktiiviteetiltaan kärkisijoilla. Venetossa kolmas sektori organisaatioineen on kasvanut merkittäväksi taloudelliseksi toimialaksi ja Veneton kolmannen sektorin palveluorganisaatiot ovat myös kasvuala, joka on Venetossa tunnistettu.

Kolmannen sektorin yrityksillä on hyvät toimintaedellytykset myös maaseudulla ja palvelutuotannon yksiköt pyritään tietoisesti löytämään maaseutumaisimmalta alueelta alhaisempien kustannusten, työvoiman saatavuuden ja maaseutu ympäristön korkean arvostuksen vuoksi. Kolmas sektori työllistää myös maaseutualueilla.

Monissa pienemmissä kunnissa on päädytty kilpailutuksella käyttämään mitä moninaisempia kolmannen sektorin tarjoamia palveluja, jotka saattavat sisältää esimerkiksi lähes kaiken pienen kunnan henkilökuntatarpeen tai suuremman toimialasektorin, kuten sosiaalihuollon tai vanhustalpalvelut.

Venetossa myös julkisyhteisöt ovat olleet perustamassa kolmannen sektorin organisaatioita, kuten sosiaalisia osuuskuntia tai ennen julkisomisteisista julkisyhteisöistä on tehty kolmannen sektorin organisaatioita yleishyödylliseen toimintaan.

Esimerkki 1. Osallistava sairaanhoitopiirien toiminnan suunnitteluprosessi

Piano di zona dei Servizi alla Persona eli henkilöpalvelun aluesuunnitelmat on koettu Veneton läänissä viimeisten vuosikymmenten tärkeimmäksi uudistukseksi. Aluesuunnitelmat valmistellaan yhteisessä neuvottelupöydässä alueellisen lääninhallinnon, maakunnan, kuntien, terveydenhuollon viranomaisten, asiantuntijoiden ja kolmannen sektorin edustajien ollessa tasa-arvoisina kumppaneina oikeasti päättämässä suunnitelman sisällöstä ja linjauksista.

Aluesuunnitelmien toteutus jakautuu Venetossa sairaanhoitopiirien (*Azienda socio sanitaria*) toimialueiden mukaisesti. Esimerkiksi Venezian maakunnassa on 44 eri kuntaa jaettuna neljään eri sairaanhoitopiiriin *Azienda socio sanitaria* numero 10 (*Portogruaro e San Donà di Piave*), numero 12 (*Mestre e Venezia*), numero 13 (*Dolo, Mirano e Noale*), numero 14 (*Chioggia e Cavarzere*). Sairaanhoitopiirit ovat maakuntatason ohitse suoraan riippuvaisia Veneton lääninhallinnollisesta alueesta.

Kolmivuotiset aluesuunnitelmat on jaettu temaattisiin osioihin, kuten esimerkiksi vanhustenhuolto, esteelliset ryhmät ja maahanmuuttajat. Jokainen teemaosio käsitellään omissa ryhmissään, jotka päättävät kolmivuotisen suunnitelman prioriteetit. Jokaisessa teemaryhmässä on eri hallinnontasojen ja organisaatioiden edustajia sekä alueen erilaisten NGO:iden, ja sosiaalisten osuuskuntien edustajia ja teema-alueiden asiantuntijoita. Sosiaali- ja terveydenhuollon sektorin suunnittelu on määritelty osallistavaksi.

Henkilöpalvelujen aluesuunnitelmat on koettu erittäin toimivaksi ratkaisuksi, koska kolmannen sektorin edustajat pääsevät oikeasti tuomaan esille asiantuntemuksensa ja kiinnittämään huomiota muodostumassa oleviin ongelmiin.

Suunnitteluprosessi on vahvistanut sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden ja hallinnon keskinäistä vuoropuhelua, koska poliittisten näkökohtien lisäksi myös eritasoisen teknisen tietämyksen avulla ongelmiin voidaan reagoida nopeasti.

Venetossa terveydenhuolto ja sosiaaliset toimialueet ovat yhdistetty samoihin paikallisyksiköihin, ULSS:eihin eli *Unita Socio-sanitarioihin* (sosiaali- ja terveydenhuollon sairaanhoitopiiri), kun perinteisesti Italiassa nämä kaksi osa-aluetta ovat erillisiä.⁶⁶

3.4 Kolmas sektori ja maaseutupolitiikka Venetossa

Venetossa ei ole aktivoitu toistaiseksi erityistä kolmannen sektorin maaseutupolitiikkaa. Kolmannen sektorin toimintaeroja ei ole myöskään tutkittu erikseen erityisen paljon vastakkainasettelulla maaseutukaupunkialueet. Venetossa on kuitenkin aktiivisesti edistetty multifunktionaalista maatalousyrittäjyyttä ja Veneto on yksi Italian lääninhallinnollisista alueista, joissa LEADER-metodia on sovellettu yhdessä maatalouspoliittisten keinovalikoimien kanssa jo entuudestaan.

Venetossa maatilayrittäjät ovat havainneet, että yritystoiminnan muuttaminen multifunktionaaliseksi on kannattava sijoitus. Vaikka tällaisten monitoimimaatilojen määrä on vasta noin 6 % kaikista maatilayrityksistä, on kasvuvauhti ollut huimaava. Monitoimimaatilojen määrä on kaksinkertaistunut vuodesta 2003 saavuttaessa vuoteen 2007. Tämän valinnan tehneiden maatilayrittäjien nettotulot ovat lähes kolminkertaistuneet verrattuna perinteistä maanviljelyä harjoittaviin maatalousyrittäjiin.⁶⁷

Viime vuosina maatilataloudessa on sekä Italiassa että Venetossa ollut pinnan alla käynnissä ”vallankumous”, jonka aktiivisimpina toimijoina ovat olleet itse maatalousyrittäjät. Maatalousyrittäjät ovat taloudellisista syistä siirtyneet yhä multifunktionaalisempaan suuntaan toimialoilla, jotka lähtevät maanparannuksesta, ympäristönsuojelusta, maisemansuojelusta ja kulttuuriarvojen säilyttämisestä sisällyttäen kaikki tuotannolliset ja ei-tuotannolliset aspektit yritystoiminnassa.

Tyypillisiä esimerkkejä multifunktionaalisista (sosiaalisista) maatioista Venetossa ovat:

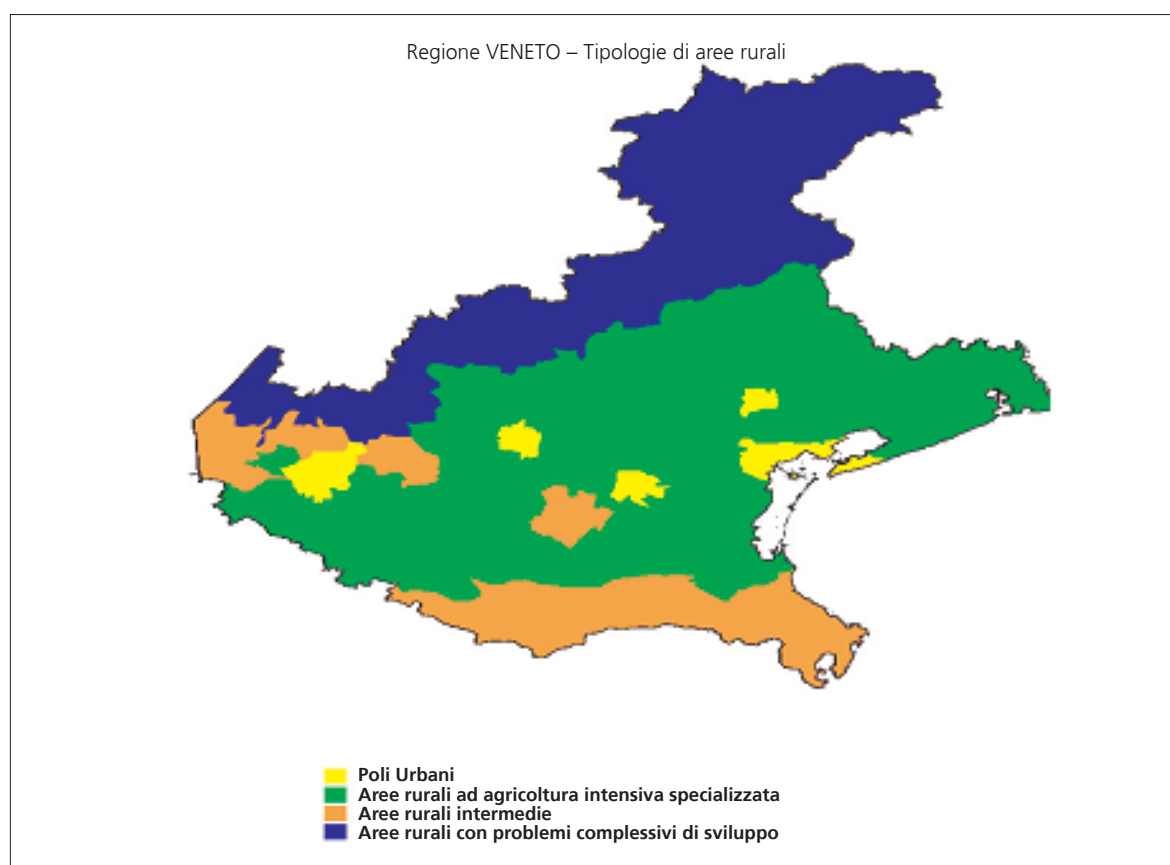
- maatilamatkailuyritykset, Venetossa kansallisella tasolla kolmanneksi eniten maatilamatkailun alalla toimivia yrityksiä
- didaktiset maatilat, joita vuonna 2008 oli 228 kappaletta (vuonna 2003 62 kpl)
- agriasilo/agrinido - maatilapäiväkodit (luovat naisille työpaikkoja maaseudulle)
- paikallisten laatutuotteiden tuotanto ja myynti
- tuuli-, aurinko- ja bioenergian käyttö ja tuotanto myyntiin
- kestävän kehityksen maatalous

⁶⁶ Lisa Leonardini, Regione Veneto, Fonte personale

⁶⁷ <http://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/RapportoStatistico2009/Capitolo11a.js>

OECD:n maaseutualueiden luokittelun perusteella Venetossa on vain niukasti syvän maaseudun aluetta. Asutusrakenne on hyvin keskittynyt, ja maaseutualueiden luokittelussa tulee vääristymiä, koska suurisakin kaupungeissa yli 2/3 maa-alasta saattaa olla intensiivisesti viljeltyä harvaan asuttua maaseutua. Nämä alueet jäävät täysin huomioimatta OECD:n luokittelussa. Erityisesti vuoristo- ja kukkula-alueilla täytyy olla erilaiset parametrit arvioitaessa alueen maaseutumaisuutta tasankoalueisiin verrattuna. Italian tilastokeskus on elaboroinut maaseutualueiden luokittelumallin, joka ottaa huomioon erittäin epähomogeeniset maantieteelliset olot. Jopa saman kunnan alueella voi olla sekä vuoristoa että tasankoaluetta ja asutuksen tiheys vaihdella lähes asumattomista alueista tuhansiin asukkaisiin neliökilometrillä, mikä voi aiheuttaa virheitä sekä negatiiviseen että positiiviseen suuntaan. Italian maatalousministeriö on siirtynyt käyttämään tätä aluejaottelua vuodesta 2007.

Veneton pinta-alasta oli ennen vuotta 2007 vain 19,6 % luokiteltavissa OECD:n metodin mukaan maaseuduksi ja asukkaista 10 % asui maaseudulla. Italian tilastokeskuksen laatimalla metodilla paljastuu, että 79,8 % venetolaisista asuu eritasoisilla maaseutumaisilla alueilla ja 17,3 % syvän maaseudun alueilla. Pinta-alan luokittelutapa korjasi 30 % maa-alasta olevan syvän maaseudun aluetta ja 97,7 % olevan eritasoista maaseutualuetta. Tilastointimenetelmän vaihdoksen myötä maaseutualueiden jako saatiin muistuttamaan enemmän oikeaa tilannetta.



Kuva 5. Veneton alueluokittelu (käännös Poli Urbani = kaupunkikeskukset, Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata = erikoistuneen intensiiviviljelyn maaseutualueet, Aree rurali intermedie = puolimaaseutumaiset alueet, Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo = Kehitysongelmaiset maaseutualueet⁶⁸)

⁶⁸ <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/597#>

Tilastointimenetelmän muutos aiheuttaa myös aiemman tilastotiedon osittaisen vertailukelvottomuuden erityisesti maaseutualueita koskien. Venetoa koskien voimme siis käyttää vuoden 2001 CENSIS-tietoja kolmatta sektoriä koskien, sillä Italian tilastokeskus ISTAT ei ole tehnyt tämän jälkeen uutta kokoavaa kolmannen sektorin tilastointia. Vuoden 2001 tilastotiedot ovat nykytilanteen valossa suuntaa-antavia, mutta eivät vertailukelpoisia.

Italian maaseutupoliittisten toimenpiteiden voidaan määritellä kulkeutuvan melko laajasti Leader-toimintaryhmytyön ja kehitysyhdistysten toimistojen kautta, joskin suorat toimenpiteet pitää olla ennakko-irjattuina paikallisiin toimintaryhmien suunnitelmiin.

Esimerkki: Veneton maaseutualueiden vahvistaminen sosiaali- ja terveydenhuollon alan osaamiskeskuk-silla

Veneton alueella lopetettiin useita paikallisia pieniä sairaaloita taloudellisista syistä kahden viime vuo-sikymmenen aikana. Yksiköiden lopettamisen katsottiin parantavan keskittämisen myötä sosiaali- ja terveyssektorin taloutta. Yksikköjä vähentävä politiikka havaittiin kuitenkin tehottomaksi moninaisten muiden vaikutustenkin vuoksi (esim. työpaikat) ja Venetossa otettiin käyttöön *centri di eccellenza* -po-litiikka, jonka mukaan pienissä asutuskeskuksissa sijaitsevista sairaaloista ja terveydenhuollon yksiköistä päätettiin tehdä lopettamisen sijasta korkean terveydenhuollon osaamiseen erikoistuneita yksiköitä niin sanottuja *Centri di eccellenza* -keskuksia. Tällä politiikalla vahvistetaan koko lääninhallinnollisen alueen rakennetta ja nostetaan yleistä terveydenhuollon tasoa. Venetoon tulee alueen ulkopuolelta runsaasti erikoisterveydenhoidon maksullisia potilaita.

Maaseutupoliittisesti päätöksellä on ollut moninaisia positiivisia vaikutuksia. Laajaan yleisterveyden-huoltoon nykypäivänä soveltumattomia yksiköitä on voitu muuntaa esimerkiksi erittäin erikoistuneiksi terveydenhuollon yksiköiksi, jolloin asia on tuottanut enemmän hyötyä. Maaseutualueilla on säilynyt työpaikkoja ja monen sairauden hoidon ja tutkimuksen taso on parantunut resurssien keskittyessä koko-naisuuksina samoihin keskuksiin ja yksiköihin.

Veneto on saanut tunnustusta terveydenhuollon laatupolitiikastaan, jota se on toteuttanut unohtamatta alueellisuutta ja erityisesti maaseutualueitaan. Viime aikoina Veneton terveydenhuoltopolitiikka on ollut monesti esillä Brysselissä. Veneton vapaaehtoistoiminnan ja kolmannen sektorin toimijoita on myös pal-kittu best practise-esimerkkeinä sekä kansallisesti että kansainvälisesti.⁶⁹

⁶⁹ http://www.asca.it/regioni-VENETO__FAZIO__OTTIMA_LA_SUA_SANITA___IN_OSPEDALE_E_NEL_TERRITORIO-436368-veneto-21.html

4. Veneton palvelutuotantomalli

4.1 Oman alueen tarpeisiin yksilöllisiä ratkaisuja

Veneton lääninhallinnollisella alueella ollaan pyritty löytämään ”omia ja omannäköisiä” ratkaisuja julkisen hallinnon toiminnan parantamiseksi erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa. Venetossa käytetään welfare mix -toimintamallia, jotta parhaat mahdolliset tulokset sekä laadullisesti että taloudellisesti saataisiin aikaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon kulurakenne ja moninaiset uudet haasteet ovat kannustaneet kehittämään yhteistyötä kolmannen sektorin, palvelualan yritysmaailman ja julkisen hallinnon välillä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja pyritään suunnittelemaan nimenomaan ihmisille asiakkaina eikä vain katsoen karuja tilinpäätöksen numeroja ja miettien asiakasta senhetkisenä kuluna. Venetossa on siirrytty ennakoimaan sosiaalisia haittoja, mikä tarkoittaa tulevaisuuden ennakointia tapaan, että analysoidaan mitkä ovat tulevaisuuden kulut eri asioiden osalta, mikäli interventiota ei tehdä ja vain säästetään nykyhetkellä.

Politiikkojen ja teknikkojen vahva halu tehdä päätöksiä oman alueen ja oman alueen ihmisten hyväksi näkyy myös tuloksissa. Venetolaiset ovat hyvin verkostuneita keskenään, mikä tehostaa päätöksentekoa ja vahvistaa omaa identiteettiä. Venetolaiset ovat ylpeitä siitä, että heidän alueensa on vuosisadan alussa Euroopan vähävaraisten alueiden joukosta kohonnut yhdeksi nykypäivän Euroopan vauraimmista aluekokonaisuuksista. Yritysentensioisyys on Venetossa maailman huippua ja taloudellisesta kasvusta voidaan kiittää lukemattomia pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

Voimakas pienyrittäjyys on yhtenä osatekijänä säilyttänyt inhimillisemmän otteen ja mittakaavan myös Veneton sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnoinnissa ja kehityksen suuntaamisessa. Pienten perheyrittäjäyksikköjen muuntautumiskyky ja elastisuus lienee myös avain Veneton innovaatiohakuisuuteen sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä avoimuuteen erilaisia uusia ratkaisuja kohtaan.

Vapaaehtoistoiminta on Venetossa ollut italialaisittain korkealla tasolla, joten kolmas sektori on otettu mukaan hallinnollisiin prosesseihin tasavertaisena neuvottelupöytäkumppanina, mikä on hyviä hallinnollisia ratkaisuja edesauttava tekijä. Kolmannen sektorin toimijoiden suora viesti kentältä auttaa ennakoimaan myös toimintakentän muutoksia ja nopeuttamaan päätösprosesseja sekä huomioimaan paremmin tiettyjen alueiden keskinäisiä eroavuuksia palvelutuotannon tarpeiden osalta.

Ihmisläheisyys, pitkän ajanjakson taloudellisuus, paikallisuus ja käytännöllisyys ovat tiivistettynä Veneton kolmannen sektorin ja julkishallintoa yhdistävät tekijät.

4.2 Esimerkkejä palvelutuotannosta ja hallintokäytännöistä

Seuraavassa on esitelty Venetossa käytössä olevia hallinnollisia ratkaisuja ja maaseutukykentäisiä toimintaesimerkkejä kolmanteen sektoriin liittyen. Maaseutuun liittyy Italiassa positiivisia konnotaatioita erityisesti terapeuttiselta kannalta miellettyinä. Monet kolmannen sektorin toimijat ovat sijoittaneet toimintonsa tarkoituksellisesti maaseudulle, koska maaseutuympäristön on todettu olevan suotuisa ympäristö yritystoimintaan.

Italiassa yleinen suhtautuminen maaseutuun ja maaseudun toimijoihin on yleisesti positiivisempi kuin esimerkiksi Suomessa. Maaseutu nähdään voimavarana ja ekologiset arvot ovat Italiassa erittäin tärkeitä. Tähän yhdistyy myös kokonaisvaltainen kolmannen sektorin arvostus.

4.2.1 *Fondazione Opera Immacolata Concezionen dualistinen säätiöhallinto*

Veneton läänissä sijaitseva Onlus-organisaatio *Fondazione Opera Immacolata Concezione* toimii pääosin vanhustenhuollon alalla Triveneton alueella. Säätiö harjoittaa myös päiväkotitoimintaa ja sillä on oma koulutus- ja tutkimuskeskus. Juridinen toimintamuoto on säätiö ja se on perustettu vuonna 1955. Vuodesta 1997 vuodesta lähtien säätiö on rekisteröitynyt Onlus-organisaatioksi.

Veneton lääninhallitus hyväksyi dualistisen hallinnointimallin toteuttamisen säätiön osalta ja tämä vahvistettiin lopullisesti 11.06.2008. *Fondazione Opera Immacolata Concezione* on nykypäivänä 24 eri kansallisuuden ja 1500 työntekijän muodostamana sosiaalinen yritys, joka pitää huolta 2200 vanhuksen hyvinvoinnista Veneton alueella. Säätiön vanhustentalot sijaitsevat pääosin rauhallisissa maaseutukaupungeissa, tukien näin myös työllistymismahdollisuuksia maaseutualueilla.

Dualistisella hallinnointijärjestelmällä halutaan erottaa säätiössä omaisuuden hallinnointi ja käytännön johtaminen sekä jokapäiväinen taloushallinto. Säätiöön nimitetään seurantakonsilji ja hallintokonsilji. Seurantakonsiljin muodostavat säätiön perustajajäsenet, kannattajajäsenet ja ansioituneet hyväntekeväisyysjäsenet, jotka linjaavat säätiön strategioita ja toimintaperiaatteita. Seurantakonsilji valvoo säätiön toiminnan linjausten noudattamista ja toiminnan tarkoituksenmukaisuutta sekä sääntöjen noudattamista toiminnassa. Hallintokonsilji muodostuu teknikoista ja yksi kolmasosa sen jäsenistä on itse säätiön johtajistoa. Säätiön toimitusjohtaja on hallintokonsiljin pysyvä jäsen. Italian lainsäädäntö edellyttää, että työntekijät osallistuvat sosiaalisen yrityksen hallintoon, mikä säätiön osalta konkretisoituu hallintokonsiljiin osallistumisella.

Dualistisen hallintojärjestelmän etuina ovat säätiöhallinnon osalla taloushallinnon ja toiminnan tehostuminen. Säätiön toimintaa voidaan tehostaa vastaamaan sosiaaliselle yritykselle oikeasti kohdentuvia markkinatalouden haasteita. Perinteisesti sosiaalista yritystä ei ole tulkittu markkinataloudellisestikin kilpailukykyiseksi vaihtoehdoksi, mutta ajatustapa on Italiassa muuttumassa. Kilpailukykyistä sosiaalista yritystoimintaa voi olla olemassa loukkaamatta itse sosiaalisen yrityksen ideologisia tarkoituksia.⁷⁰

4.2.2 *Fattorie sociali – sosiaaliset maatilat palvelutuottajina*

Nykyisen muotoiset sosiaaliset maatilat pohjautuvat pitkälti jo 1970-luvun alusta Irlannissa, Tanskassa, Espanjassa, Saksassa, Ranskassa ja Hollannissa toimineisiin autismi-yhteisömaatiloihin sekä 1980-luvun lopussa Yhdysvalloissa kerättyihin vastaaviin kokemuksiin (Ohio, Carolina). Tunnetuimpana italialaisen mallin esikuvana ovat olleet hollantilaiset *social care farm* -maatilat. Italiassa tärkeimmät uranuurtajat ovat olleet Paviassa Lombardiassa sijaitseva *Cascina Rossagon* sosiaalinen maatila vuodesta 2002 alkaen sekä Veneton alueella sijaisteva vuonna 1991 perustettu osuuskunta *Campo Verde di Castelfranco Veneto*, jota esitellään edempänä.

Sosiaaliset maatilat ovat taloudellisesti kestävästä kehitystä edistäviä toimijoita. Ne pyrkivät yhdistämään maatalousyritystoiminnan ja heikommassa asemassa olevien henkilöiden kulttuuripalvelujen, koulutuspalvelujen, hyvinvointi- ja hoivapalvelujen tuottamiseen, sekä koulutuksen ja työllistämisen, tehden yh-

⁷⁰ <http://oic2.ferraresegroupp.com/fondazione/>

teistyötä julkishallinnon tai kolmannen sektorin yritysten kanssa. Sosiaalisten maatiloiden toiminta mahdollistui lainsäädännöllisesti, kun osuuskuntalain muutos toteutettiin 2000-luvun vaihteessa.⁷¹

Vuonna 2004 Italian valtio rahoitti *Neprovalter*-pilottihankkeen, jossa eri läänien virkamiehet yhdessä itävaltalaisien ja slovenialaisten kanssa tekivät yhteistyötä sosiaalisia maataloja koskien. Italiassa jo vuodesta 1997 alkaen toimineiden didaktisten maatiloiden kokemusten perusteella myös sosiaaliset maatilat alettiin hahmottaa maaseudun perinteisen yritystoiminnan lisäksi uutena yritystoiminnallisena mahdollisuutena. Vuonna 2005 Italiassa perustettiin sosiaalisten maatiloiden verkosto, jonka promootorina toimii Rooman maakuntahallituksen vammaisasioiden toimisto. Tämän lisäksi joissakin maakunnissa on oma sosiaalisten maatiloiden fooruminsa, joka toimii kolmannen sektorin eri toimijoiden ja julkishallinnon yhteisenä kohtauspaikkana.⁷²

4.2.3 Sosiaalisten maatiloiden foorumi

Sosiaalisten maatiloiden foorumi perustettiin vuonna 2007 Venetossa Pordenonen maakunnassa viiden eri kolmannen sektorin toimijaorganisaation kesken. Perustajina toimivat neljä osuuskuntaa A.R.C.A., Il Seme, Il Ponte ja Althea sekä Anche noi a cavallo -yhdistys. Foorumi toimii konsultoivana koordinaatiotahona, joka tiedottaa sosiaalisia yrityksiä, julkishallinnon yhteisöjä, kolmannen sektorin toimijoita ja maatilayrityksiä. Foorumin tarkoituksena on saada maataloilta syntymään uutta hyvinvointisektoria palvelevaa yritystoimintaa.⁷³

Sosiaalisten maatiloiden foorumi tutkii erityisesti sosiaalista maataloutta, kestävästä kehitystä, heikompien väestöryhmien sosiaalista työllistettävyyttä sekä erilaisten ohjelmien vaikutuksia. Foorumi järjestää erilaisia promootiotoimia ja pyrkii kehittämään sosiaalista maataloutta sekä edistää sosiaalista maatalousyritystä. Foorumi pyrkii olemaan julkishallinnon ja yksityisen sektorin toimijoiden kohtaamispaikka, jonka tavoitteet ovat harmoniassa saavutettavien tulosten kanssa.⁷⁴

4.2.4 Sosiaalisten osuuskuntien alueellinen konsortio – *inConcerto*

InConcerto-konsortio on muodostunut vuonna 2002 Castelfranco Veneton kunnan alueella jo vuodesta 1991 alkaen toimineista pienemmistä osuuskunnista. Konsortion toiminta-alue on tarkoituksella rajattu kahden Veneton läänin ULSS (numero 8 ja 15) eli sosiaalisairaanhoidopiirin alueelle. Konsortiossa on jäseninä sekä A- että B-tyyppin sosiaalisia osuuskuntia. Konsortio on yritysmuodoltaan sosiaalinen osuuskunta.

InConcerto-konsortio koordinoi eri aloihin erikoistuneet sosiaaliset osuuskunnat alueelliseen yhteistoimintaan maksimoiden niin asiakkaiden, julkishallinnon kuin itse osuuskuntienkin saaman hyödyn. Konsortiomuodossa toimiminen vahvistaa myös kulttuurista alueellista ymmärrystä ja antaa näin parasta mahdollista tukea paikallisille ihmisille vakauttaen työllisyystilannetta ja luoden omalle alueelle uusia työpaikkoja.

⁷¹ <http://www.arca.coop/spip.php?article2>

⁷² <http://www.ersa.fvg.it/tematiche/ricerca-e-sperimentazione/zootechnia/progetto-neprovalter>

⁷³ <http://www.arca.coop/spip.php?article2>

⁷⁴ <http://www.arca.coop/spip.php?rubrique5>

Vuoden 2006 lopussa konsortiossa oli yli 800 työntekijää. Heistä 350 oli työllistettynä sosiaaliin osuuskuntiin, jotka toimivat työelämään valmentamisen alalla. Puolet työllistetyistä oli esteellisiä. Konsortio tuottaa palveluita yli 1 300 vanhukselle, esteelliselle ja mielenterveyden ongelmista kärsivälle ihmisille. Konsortion liikevaihto on yli 30 miljoonaa euroa.

InConcerto- konsortioon kuuluvia sosiaalisia osuuskuntia toimialoineen:

A-typin sosiaaliset osuuskunnat, palvelutuotanto

- *L'Incontro sociale di Castelfranco Veneto* (teematoimintoalue: vanhuksset ja mielenterveys). L'Incontro perustettiin 1991 alun perin tuottamaan vanhainkodeille ja lepokodeille erilaisia palveluja (vanhainkotien hallinto). Tämä sosiaalinen yritys on erikoistunut kuntouttamaan mielenterveysongelmista kärsiviä työelämään sekä järjestämään heille kokonaisvaltaiset palvelut asuntolatoiminnasta lähtien.
- *Orchidea di Valdobbiadene* (teematoimintoalue: mielenterveys). L'Orchidea on perustettu 1998. Yritys on erikoistunut syrjäytyneiden kuntouttamiseen ja järjestää kuntoutus- ja asuntolapalveluja omista keskuksissa.
- *Nuova Vita di Camposampiero* (teematoimintoalue: vanhuksset ja motorisia vaikeuksia omaavat esteelliset). Nuova vita (suom. uusi elämä) -yrityksen toiminta keskittyy monipuolisesti sekä vanhustenhuoltoon että motorisista vaikeuksista kärsivien kuntouttamiseen. *La Casa Gialla* -vaikeasti motorisista vaikeuksista kärsivien hoitokoti on interaktiiviseen kansalaisvuorovaikutukseen sijaintikuntansa kanssa kehitetty hoitoyksikkö. Alta Padovanan sairaanhoitopiirin kanssa on yhteistyössä 2003 kehitetty tietokoneyksikkö motorisesti esteellisten työ kuntoutuksen keskuksena (ICT-osaaminen). Tämä yksikkö huolehtii koulutuksen lisäksi myös web-sivustoista, tietokannoista ja graafisista toteutuksista ulkopuolisille tahoille.
- *Cà Speranza di Castelfranco Veneto* (teematoimintoalue: motorisia vaikeuksia omaavat esteelliset). Ca' Speranza on sosiaalinen osuuskunta, joka on perustettu kolmekymmentä vuotta toimineen yhdistyksen (AIAS – *Associazione Italiana Assistenza Spastici*) muuntaessa toimintaansa yhdistyksestä yritystoimintaa harjoittavaksi sosiaaliseksi yritykseksi vuonna 2000. Ca Speranza tuottaa monipuolisia hoito-, kuntoutus-, asumis- ja koulutuspalveluja erilaisista motorisista vaikeuksista kärsiville.

B- tyypin sosiaaliset, työhönvalmentautumiseen erikoistuneet osuuskunnat:

- *Aurora, L'incontro Industria, Solidaria* (puolivalmisteiden kokoamiseen, lopputestaukseen ja asentamiseen erikoistuneita teollisuusosuuskuntia)
- *Campoverde Fattoria didattica* (luomutuotanto- ja didaktinen biomaatila)
- *Eos* (viheralueiden kunnossapito ja puutarhatyöt)
- *Eureka* (teollisuuspesula)
- *I Cerchi* (puhtaanapito ja siivous)
- *L'Incontro Arreda Falegnameria* (muuttopalvelu ja kuljetus)⁷⁵

⁷⁵ www.consorzioinconcerto.it/cooperative.html ja http://www.consorzioinconcerto.it/attivita_eccellenze.htm

4.2.5 *Cooperativa Sociale Agricola il Cengio – Isola Vicentina, Veneto*

Vicenzan maakunnan alueella, noin 8 500 asukkaan Isola Vicentinan kunnassa sijaitsee *Cooperativa Sociale agricola il Cengio*. Se on sosiaalinen yritys ja rekisteröitynyt Onlus-organisaatio. Cengio on toimintaperiaatteeltaan sosiaalinen biomaatila ja se kuuluu sosiaalisten maatilojen katto-organisaatioon Italiassa.

Cengio tuottaa kuntoutuspalveluja työelämään valmentautumiseksi entisille vangeille ja mielenterveysongelmistä kärsiville. Maatilan toimintaan on integroitu myös luomutuotannon ideologia ja sillä tuotetaan kaupallisesti luomuvihanneksia, oliiviöljyä, viiniä, erikoismaissijauhoa sekä luomumuonoita. Tilalla on oma myyntipiste ja myös tuotteiden kotiinkuljetuspalvelu. Maatilalta netin kautta tilattava joko kotiintoitettu tai noudettava viikottainen luomukausivihanneskori on myös yksi yrityksen kehittämistä tuotteista.⁷⁶

4.2.6 *Agrinidi e agrisili – maatilapäiväkodit Venetossa*

Coldiretti on yksi kolmesta Italian maataloustuottajien etujärjestöstä, jolla on 1,5 miljoonaa yrittäjäjäsentä. Se edistää ja rahoittaa hanketoimia maaseudulla. Coldiretti on hankkeistanut kokeellisesti innovatiivista päiväkotitoimintaa maataloilla. Kyseessä ovat normaalien päiväkotien tapaan kohtuullisen suurinakin yksikköinä maatilaympäristössä toimivat päiväkodit.

Päiväkodeissa lapsille on tarjolla suora ja jokapäiväinen kosketus maaseudun elämään sekä tuoreet luomuelintarvikkeet monesti suoraan samalta maatilalta. Päiväkodit tarjoavat työpaikkoja maaseudulla lastentarhanopettajille ja ovat osoittautumassa erinomaisiksi vaihtoehdoiksi terveellisemmässä ja halvemmassa maaseudun asuinympäristössä.

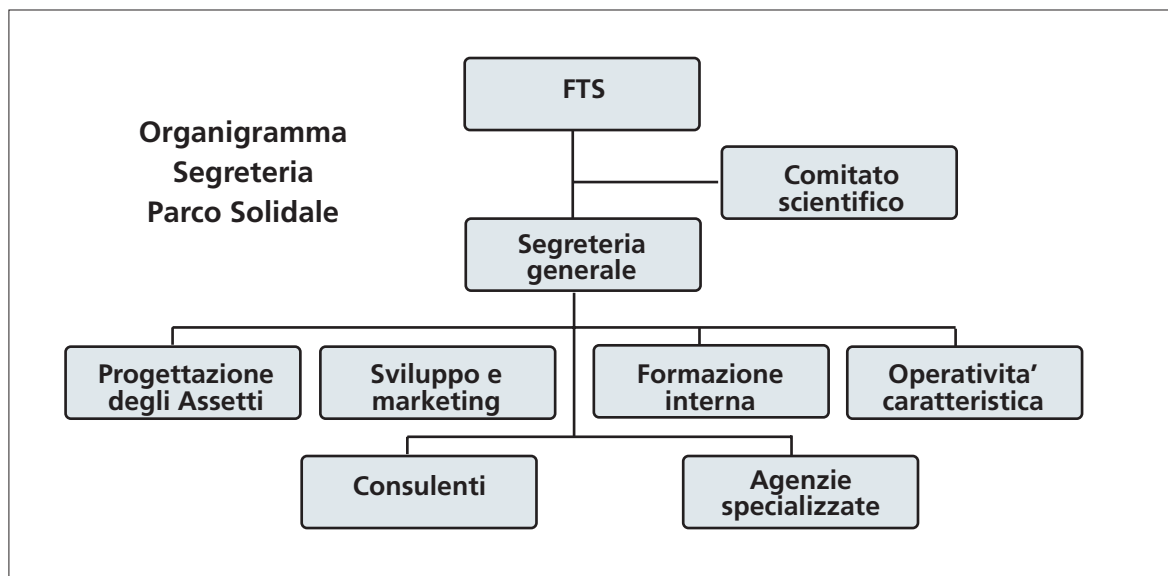
Venetossa kokeelliset maatilapäiväkodit aloittivat toimintansa vuonna 2007.⁷⁷ Huomioitavaa on siis, että maatilapäiväkodit voivat olla esim. osuuskuntamuotoisia kolmannen sektorin toimijoita, jotka eivät tuota voittoa.

4.2.7 *Parco solidale scientifico-culturale – Solidaarinen tiede- ja kulttuuripuisto -hanke (Padova)*

Veneton *Forum Permanente del Terzo Settore* rahoitti kokeilevan hankkeen solidaarisesta tiede- ja kulttuuripuistosta 10/2004 – 4/2006. Solidaarisen tiedepuiston tarkoituksena oli verkottaa Veneton kolmatta sektoria sekä tehdä tutkimustyötä kolmatta sektoria koskien. Kansainvälisen yhteistyön käytäntöjen levittäminen toimijoille oli myös yksi hankkeen painopistealueista. Toiminta sulautui hankkeen jälkeen *Forum Permanente del Terzo Settore*n toimintaan. Hankkeen web-sivusto on yhä olemassa ja se toimii arkistona dokumentoiden myös hankkeen toiminnan. www.parcosolidale.org

⁷⁶ Linkit viitaten:
<http://www.arca.coop/spip.php?article18>
http://www.fattoriesociali.com/censimento_aiab_biofattoriesociali.pdf
<http://www.ilcengio.it/news.php>
<http://www.comune.isola-vicentina.vi.it/>
http://www.fattoriesociali.com/aiab_progetto_rete.pdf

⁷⁷ Linkit viitaten:
www.torino.coldiretti.it/RenderImg.aspx?CI=11989753
<http://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/RapportoStatistico2009/Capitolo11a.jsp>



Kuva 6. Solidaarisen tiede- ja kulttuuripuiston organisaatiokuvaus. (FTS = Forum Permanente del Terzo Settore, Comitato scientifico = Tieteellinen komitea, Segreteria generale = Yleissihteeristö, Progettazione degli Assetti = Toiminta-aspektien suunnittelu, Sviluppo e marketing = Kehitys- ja markkinointi, Formazione interna = Sisäinen koulutus, Operativita' caratteristica = Operatiivinen osasto, Consulenti = Konsultit, Agenzie specializzate = Erikoistuneet toimistot ⁷⁸

4.2.8 Conca d'Oro - autistien maatilaleirit

Conca d'Oron maatilalla on käynnistetty kokeellisina toimina keväällä 2009 Agri Camp -toimet aikuisille sekä 13–14-vuotiaille autisteille. Agri Camp -toimien myötä autistisille henkilöille opetetaan maatalan oloihin pukeutumista, eläinten ja kasvien hoitoa sekä sosiaalista käyttäytymistä (avun pyytäminen, yhteistoiminta). Autististen henkilöiden tekemällä ja oppimalla työllä halutaan olevan oikea päämäärä, joka ei ole vammaisuuden leimaamaa ja maatilatyö voisi olla soveltuvaa.

Conca d'Oron toimet ovat lajissaan ensimmäisiä kokeiluja Italiassa. Conca d'Orossa kokeilun aloittaa aluksi kolme autismista kärsivää ja 17 muista patologiaista kärsivää nuorta. Tämän kokeilevan hankkeen on rahoittanut Veronan Cariverona-säätiö (170 000 €) ja toimintaa harjoittava sosiaalinen maatila itse (90 000 €). Ammattihenkilökunta avustaa ja seuraa autistisia nuoria hankkeen ajan. Italiassa ei tutkimusten mukaan ole ainuttakaan aikuisella iällä olevaa autistia työelämässä, joten kokeilu tuottaa arvokasta tietoa myös mahdollisen integroitumisen kannalta.

Kerättyjen kokemusten perusteella on tarkoitus kehittää käytäntöjä koko Italian mittakaavassa sovellettavaksi.⁷⁹

4.2.9 Cooperativa Sociale Anima Mundi Onlus – vanhusten biokasvimaat - Cityfarm

Anima Mundi on Venetsian maakunnassa sijaitseva sosiaalinen osuuskunta, joka työllistää 6-9 henkilöä. Anima Mundi toimii terapeutisena biomaatilana ja se on erikoistunut erityisesti vanhusterapiaan. Anima Mundi toimii city farm -periaatteella Venetsian kaupunkialueella ja se on Venetsian kaupungin omistama ja perustama osuuskunta. Anima Mundi perustettiin vuonna 2004, kiitos kaupungin aktiivisten opettajien ja julkishallinnon edustajien, joiden motiivina toimi halu viedä lapsia maataloilille opiskelemaan käytännössä asioita ja ekologisia arvoja.

⁷⁸ www.parcosolidale.org

⁷⁹ http://www.angsaonlus.org/veneto/articolo_gdv_gazz_conca_oro.pdf

Venetsian kaupunki esitti Veneton lääninhallinnolle hankkeen orgaanista viljelyä ja kotieläintaloutta harjoittavan cityfarmin perustamisesta kaupunkialueelle ja hankeaihio hyväksyttiin. Venetsialaisilla lapsilla on näin mahdollisuus olla kosketuksissa aidon maatalaelämän kanssa sekä opiskella ohjelmallisesti mm. maaperäekologiaa, kasvien rakennetta, agroekologiaa, orgaanisen viljelyn hallinnointia, eläinten hoitoa, ihmisen ravitsemustiedettä, elintarvikehygieniaa ja ruokien valmistusta. Anima Mundissa lapset voivat myös tehdä erityisissä laboratorioissa omaa leipää, jogurttia tai muita yksinkertaisia ruokia. Maatilapäivät ovat opetussuunnitelman mukaisia koulupäiviä.⁸⁰

4.2.10 Didaktinen maatila kolmannen sektorin yrityksenä

Veneton läänissä on erittäin paljon didaktisia maatiloja, joiden toiminnassa opetus ja kasvatusta ovat ensisijainen toimintaperiaate. Vuonna 1999 Veneton lääninhallinnollinen alue rahoitti *Fattorie didattiche* -hankkeen, joka liittyi laajempaan kansalliseen elintarvikevalistuskampanjaan. Tämän jälkeen didaktisten maatilojen määrä on ollut kasvava.

Didaktista toimintaa oppilaitosten kanssa harjoittavat maatilat ovat rekisteröityneitä Veneton lääninhallinnollisen alueen viralliseen rekisteriin. Didaktisten maatilojen ensisijainen tarkoitus on lisätä lasten ja heidän perheidensä sitoutuneisuutta omaan alueeseen suosien paikallisia perinteitä ja maataloustuotannon parempaa tuntemusta. Luontoon tutustuttaminen ja ravinto-opillisesti hyvistä elintarvikkeista tiedottaminen ovat myös didaktisten maatilojen tärkeää toimintaa.

Didaktisten maatilojen tarjonta on erittäin laaja-alaista ja asiakkaita niillä on päiväkotilapsista aina yliopistotason opintoja suorittaviin opiskelijaryhmiin.

Didaktisten maatilojen palveluihin kuuluvat esimerkiksi erilaiset työlaboratoriot, opetusreitit, ulkoilmaileikat, murre- ja sananlaskuopetus, vanhanajan leikit, poniratsastusretket, kesäleirit, luontokävelyt ja temaattiset työnäytökset. Oikeastaan vain mielikuvitus sekä hyödyllisyys ovat opetustoiminnan rajana. Koululaitokselle didaktiset maatilat tarjoavat innovoivan opetusympäristön ja maatilayrittäjälle mahdollisuuden lisätä oman työnsä arvostusta ja kehittää sekä ilmaista itseään ammatillisesti.

Veneton lääninhallinnollinen alue on tammikuussa 2003 päättänyt lakisääteisestä *Carta della Qualità* eli laatusertifikaatista, jonka kriteerit jokaisen didaktisen maatilayrittäjän pitää täyttää. Laatusertifikaatissa määritetään turvallisuuskäsitteet, kulkureitit, opetus- ja ruokailutilat sekä monia muita toimintaan liittyviä näkökohtia. Maatilayrittäjä ei saa toimilupaa didaktisena maatilana, ellei ole suorittanut Veneton lääninhallinnollisen alueen järjestämää koulutusta toimintaan liittyen.

Marco Bettellan Limenassa, Padovan maakunnassa sijaitseva didaktinen maatila toimii biologisen viljelyn periaatteilla. Tilalla on useampi didaktinen reitti, kuten Luontoteatteri ja biodiversiteetti, Ystävä Puu, Kukkalajikkeet, Kasvimaa ja sen vuodenaajat, Luonnonpuutarha, Lampi ja pensasaita sekä Aromaattiset kasvit ja yrtit. Tämän lisäksi järjestetään teemalaboratorioita seuraavista aihepiireistä: Värit oikeissa paikoissa, Puun lehtiä ja mielikuvitusta, Ympyrä ja luonnon äänet, Opimme kylvämään ja istuttamaan, Biologisia ja kemiallisia kokeita ja Leikimme auringon kanssa. Muita mahdollisia tilalla harrastettavia toimia on mm. suunnistus.⁸¹

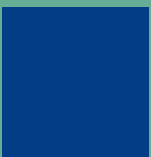
⁸⁰ <http://www.baja.org/texte/newsletter%203-05.pdf>

⁸¹ Linkit viitaten:

<http://www.agr.unipi.it/labrural/presentazioni/fattorie-didattiche>

<http://www.regione.veneto.it/Economia/Agricoltura+e+Foreste/Agroalimentare/Fattorie+didattiche/>

http://www.regione.veneto.it/Economia/Agricoltura+e+Foreste/Agroalimentare/Fattorie+didattiche/carta_qualita.htm



Helsingin yliopisto
Ruralia-instituutti
ISBN 978-952-10-5425-9 (pdf)
ISSN 1796-0630 (pdf)
www.helsinki.fi/ruralia